Münster i/W. 1934. № 12 Jur. Diss.

Die Staats- und Regierungsform in den Niederlanden unter besonderer Berücksichtigung der politischen Dynamik

Inaugural - Dissertation

zur

Erlangung der rechtswissenschaftlichen Doktorwürde

einer

Hohen Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät

der

Westfälischen Wilhelms - Universität

zu

Münster i. W.

vorgelegt von

Carl Rüther

aus

Gescher i. Westf.

1934

Coesfeld i. Westf.
Buch- und Kunstdruckerei J. Fleißig, Hindenburgplatz.

Die Staats- und Regierungsform in den Niederlanden unter besonderer Berücksichtigung der politischen Dynamik

---

Inaugural - Dissertation

zur

Erlangung der rechtswissenschaftlichen Doktorwürde

einer

Hohen Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät

der

Westfälischen Wilhelms - Universität

zu

Münster i. W.

vorgelegt von

Carl Rüther

aus

Gescher i. Westf.

1934

Coesfeld i. Westf.
Buch- und Kunstdruckerei J. Fleißig, Hindenburgplatz.

Referent:
Professor Dr. Bühler.

Korreferent:
Professor Dr. Neuwiem.

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Inhaltsverzeichnis.

Seite

A. Literaturverzeichnis III

B. Text der Arbeit . . . . . .

Zur Einführung 1

I. Die Entwicklung der politischen Parteien in den Niederlanden 5

1. Der jetzige Zustand 5

2. Die Formierung der Fronten 6
   a) Die liberalen Parteien 7
   b) Die protestantischen Parteien 10
   c) Die katholischen Parteien 13
   d) Die marxistischen Parteien 16
   e) Die übrige Parteibildung 16
   f) Bemerkungen zur graphischen Darstellung der Parteien. 16

II. Die verfassungsmäßige Regelung der Rechte des Königs, der Regierung und des Parlamentes 17

1. Die Verfassung und ihre Reformen 17
   a) Die Verfassung von 1814 17
   b) Verfassungsänderungen 19

2. Der König und die Minister 22
   a) Die Regelung der Thronfolge und der Regentschaft . 22
   b) Die Rechte der Krone 28

3. Das Parlament 31
   a) Die Zweite Kammer 31
   b) Die Erste Kammer 37
   c) Die Rechte der Generalstände 40
   d) Gemeinsame Versammlung beider Kammern . . 43
   e) Die Gesetzgebung 45

III. Das Ministerium 48

1. Die Ergänzung der Verfassungsbestimmungen . . 48
   a) Der Einfluß der Krone auf die Regierungsbildung . 49
   b) Die jetzige Praxis der Regierungsbildung vom Könige her 53

2. Die Organisation der Regierung 55
   a) Der Ministerpräsident 55
   b) Die Regierungsbildung durch den Ministerpräsidenten. 60

Seite

IV. Das Parlament 67

1. Die praktische Handhabung des Wahlrechtes . . . 67

2. Die Arbeitsmethoden der Kammern 70
   a) Die Vorbereitung der Gesetzesvorlagen in der Zweiten Kammer 70
   b) Die öffentliche Beratung in der Zweiten Kammer . 75
   c) Die Behandlung in der Ersten Kammer 77
   d) Der König und die angenommenen Gesetzesvorlagen . 77
   e) Die sonstigen Rechte der Generalstände . . . 79

3. Die Kammerauflösungen 79
   a) Die Entscheidungsschlacht 79
   b) Auflösungen der Zweiten Kammer 82
   c) Auflösungen beider Kammern 85
   d) Auflösung der Ersten Kammer 85

4. Parlament und Regierung 87
   a) Die Entwicklung des parlamentarischen Systems . . 87
   b) Die christliche Koalition 87
   c) Die extraparlamentären Kabinette 88

5. Der Charakter der niederländischen Staatsform . . . 94

V. Aktuelle Strömungen 99

1. Die Staatskrise und ihre Ursachen 99
2. Die Erstarrung der Parteifronten und ihre Auflockerung . 100
3. Der gewählte Ministerpräsident 103
4. Wahlrechtsreformvorschläge 104
5. Die Einführung des Referendums 105
6. Die organische Kammer 105
7. Schlußbemerkung 106

C. Anhang . . . . . .

I. Übersicht über die Parteiverhältnisse in der Zweiten Kammer von 1850 bis 1933 107

II. Auszug aus der Verfassung von 1922 109

III. Auszug aus den Parteiprogrammen 112

IV. Liste der Ministerien seit 1848 123

Lebenslauf 127

Literaturverzeichnis.

Anschütz, G., Die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919, 13. Auflage, Berlin 1930.

Biemond, J., De Grondslag der Volksvertegenwoordiging individualistisch of organisch?
Proefschrift (Examensarbeit), Amsterdam 1922.

Auszug aus: Bruyne, J. A. de, De Geschiedenis van Nederland in onzen Tijd, 5 Bde., Schiedam-Voorburg, 1891—1901

Beumer, Parlementaire Geschiedenis, von 1922—1932, 4 Teile, Den Haag, 1925, 1929, 1933.

Brummelkamp, A., De antirevolutionaire Partij, in: Onze politieke Partijen, beschreven door haar eigen vertegenwoordigers, Baarn 1909.

Buys, J. T., Grondwet. Toelichting en Kritiek, 1. Bd., Arnhem 1883.
Derselbe, Studien voer Staatskunde en Staatsrecht, 2 Bde., Arnhem 1894—1895.

Colenbrander, H. T., Het ontstaan der Grondwet, Quellensammlung, 2. Bde., Den Haag 1908.

Cort van der Linden, P. W. A., Richting en Beleid der Liberale Partij, Groningen 1886.

Eigeman, J. A., Het Socialisme van Troelstra, een in zichzelf verdeelde Beweging, Rotterdam, 1924.

Derselbe, De liberale Gedachte. Een nieuwe Tijdgeest en een nieuwe Groepeering der Partijen, Den Haag, 1927.

Gebhardts Handbuch der Deutschen Geschichte, 6. Auflage, Stuttgart, 1922.

Graaff, F. A. de, Wordt Nederland parlementair geregeerd? Proefschrift Rotterdam, Purmerend 1930.

Grinten, J. H. P. M. van der, Het Parlementarisme, in: Studia Catholica, 4. Jahrgang, S. 73 ff.

Groen van Prinsterer, G., Aan de Conservative Partij I, II, III. Amsterdam 1869.

Hoffman, A. C. A., De Roomsch-Katholieke Staatspartij, in: Onze politieke Partijen usw., Baarn 1918.

Houten, S. van, Vijfentwintig Jaar in de Kamer, 4 Bde., Haarlem 1903—15.

Derselbe, De Staatsleer van Ner. J. R. Thorbecke, 2. Aufl., Haarlem 1888.

Huart, F. J. A., Die Entwicklung des öffentlichen Rechts in den Niederlanden seit 1922, in: Jahrbuch des öffentlichen Rechts, Band 18 (1930).

Derselbe, Grondwetsherziening 1917 en 1922, Arnhem 1925.

Jaarhoekje, 1933 der Christelijk-Historishe Unie, Den Haag, 1933.

Japikse, N., Staatkundige Geschiedenis van Nederland 1887—1917, Leiden 1918.

Jellinek, G., Allgemeine Staatslehre, 3. Auflage, 5. Neudruck, Berlin 1929.

Kahn, B. A., „Conventions" of politieke stelregels, Proefschrift, Amsterdam 1919.

Kamerling, Z., De algemeene Staatspartij, in: Onze politieke Partijen usw., Baarn 1918.

Kappeyne, N. J. C. M., De gekozen Ministerpresident, in: Staatsrechtelijke Opstellen, 2. Band, S. 85 ff, Den Haag, 1927.

Derselbe, Vertegenwoordigend Stelsel, Proefschrift, Leiden, Haarlem 1926.

Kolff, N., Over den Invloed van politieke Partijen op den Nederlandschen Regeeringsvorm, Proefschrift, Leiden 1931.

Koetsveld, C. E. van, Het Ontstaan, de Beginselen en de Geschiedenis van onze politieke Partijen, Rotterdam 1904.

Derselbe, De Christelijk-Historische Unie, in: Onze politieke Partijen usw., Baarn 1909. Nicht zitiert.

Krabbe, H., Die moderne Staatsidee, Deutsche, 2. vermehrte Ausgabe, Den Haag, 1919.

Kranenburg, R., Het Neerlandsch Staatsrecht, 2 Bde., 4. Auflage Haarlem 1933.

Kuyper, A., Ons Program, mit Beilagen, Amsterdam 1879.

Derselbe, Antirevolutionaire Staatskunde, 2 Bde., Kampen 1917

Leeuwen, J. van, De Sosiaal-demokratiese Arbeiderspartij, in: Onze politieke Partijen usw., Baarn 1918.

Mandement van het Nederlandsch Episkopat, vom 1. Februar 1933, Hilversum 1933.

Marchant, H. P., de Vrijzinnig-Demokratische Partij, in: Onze politieke Partijen usw., Baarn 1918.

Mesritz, A., De Economische Bond, in: Onze politieke Partijen usw., Baarn 1918.

Parlement en Kiezer, Jaarboekje, Den Haag 1932/3.

Picard, L., Das Königreich der Niederlande, in: Stricker, Die politischen Parteien der Staaten des Erdballs; Münster, Westf. 1926.

Pippel, J. G., Het Reglement van Orde van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, Den Haag 1925.

Raalte, E. van, De Minister-President, Proefschrift, Leiden, Den Haag, 1917.

Roodhuyzen, A., De Liberale Unie, 2. Auflage, umgearbeitet durch J. A. van Hamel, in: Onze politieke Partijen usw., Baarn 1918.

de Savornin Lohman, A. F., Onze Constitutie, 4. Ausgabe, Utrecht 1926.

Schaepman, H. J. A. M., Proeve van een Program, in: Onze Wachter, 1883, S. 209 ff.

Scheltema, F. G., Het Dualisme van Regeering en Volksvertegenwoordiging, in: De Gids, 1928, II, S. S. 206 ff.

Schmitt, C., Verfassungslehre, München 1928.

Snoeck-Henkemans, J. R., Geschiedenis en Beginsel van de Christelijk-Historische Unie, Apeldoorn 1929.

Spill, J. H. W. Q. ter, De Vrije-Liberale Partij, in: Onze politieke Partijen usw., Baarn 1918, 2. Auflage, bearbeitet von F. J. W. Brion.

Staalman, A. P., De Christen-Demokratische Partij, in: Onze politieke Partijen, usw., Baarn, 1909.

Stahl, Die Philosophie des Rechts, Bd. II, 1. und 2., 5. Auflage, 1878.

Derselbe, Die gegenwärtigen Parteien in Staat und Kirche, 1863.

Struycken, A. A. H., Het Staatsrecht van het Koninkrijk der Nederland, 2. Auflage, Arnhem 1928.

Derselbe, Verzamelde Werken, 4 Bde., Arnhem 1924—1928.

Teulings, F., Organisatievraagstukken in de R. K. Staatspartij, 's Hertogenbosch, 1928.

Tischleder, Die Staatslehre Leos XIII., M.-Gladbach 1925.

Troelstra, P. J., De sociaal-demokratische Arbeiderspartij, in: Onze politieke Partijen usw., Baarn 1909.

Veraaat, J. A., De Reorganisatie tot R. K. Staatspartij, Helmond 1927.

Vredenburch, W. C. A. van, De Nationaal-Historische Partij, in: Onze politieke Partijen usw., Baarn 1909.

Welderen, W. J. van, Baron Rengers, Schets eener Parlementaire Geschiedenis van Nederland, 1849—1891, 3. Druck, 2 Bde. in 1 Bd,, den Haag, 1918.

Westerman W. M., De zieke Staat, 2. Druck, Den Haag 1925.

Derselbe, De Crisis van het Gezag, Den Haag 1928.

Wijnkoop, D. J., De S. D. P., haar Geschiedenies en haar Beginselen, in: Onze politieke Partijen usw., Baarn 1918.

Witlox, J. H. J. M., De Katholieke Staatspartij in haar Oorsprong en Ontwikkeling geschetst. 2 Bde., 's Hertogenbosch 1917—1927.

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41547224_0236

Zur Einführung.

Die niederländischen Verhältnisse sind in Deutschland viel weniger bekannt als die mancher anderen Länder. Ueber die staatliche Organisation und die politischen Kräfteverhältnisse unseres Nachbarlandes sind die wenigsten Deutschen orientiert. Das führt bei den vielfachen Beziehungen, besonders auch wirtschaftlicher Art, die zwischen den Niederlanden und Deutschland bestehen, oft zu Mißverständnissen, deren Beseitigung für beide Teile nur Vorteile haben würde.

Die politische Verbindung der Niederlande mit Deutschland ist kaum jemals eine feste gewesen. Gewiß sind die Bewohner dieses Landes desselben Stammes wie wir, und in volklicher und kultureller Beziehung bestehen zwischen ihnen und den Bewohnern des benachbarten Deutschland, Westfalen und dem Niederrhein, weitgehende Uebereinstimmungen. Aber schon in den Glanzzeiten des Heiligen Römischen Reiches Deutscher Nation ging dieser nordwestliche Zipfel desselben politisch eigene Wege. Die Herrscher des Stammgebietes, dessen Name die in Deutschland landläufige Bezeichnung für die Niederlande ist, die Grafen von Holland, waren schon im Anfang des 11. Jahrhunderts von den Deutschen Kaisern fast völlig unabhängig. [1]) Während der Regierung des Grafen Wilhelm II. von Holland schien es eine Zeitlang, als ob eine neue Verbindung mit dem Deutschen Reich entstehen sollte, als dieser im Jahre 1247 in Neuß zum Deutschen König gewählt wurde. Aber noch in der Zeit des Interregnums wurde er auf einem Feldzuge gegen die Friesen im Jahre 1256 erschlagen. [2]) Seitdem gingen die Niederlande vollends eigene Wege, nicht nur politisch, sondern auch in sprachlicher und sonstiger Beziehung. Der Abstand der Niederlande von Deutschland ist heute kaum geringer als der Englands oder der skandinavischen Länder, trotz der gemeinsamen germanischen Abstammung.

[1]) Vgl. Gebhardt, Handbuch der Deutschen Geschichte, 1., S. 330.
[2]) Gebhardt, S. 485 ff.

Als diese Arbeit begonnen wurde, staken wir in Deutschland mitten in den Wirren des seinem Ende nahen Parlamentarismus. Es schien damals von besonderem Interesse zu sein, einmal zu untersuchen, ob und wenn ja, warum in den Niederlanden das parlamentarische System besser funktioniere als in Deutschland. Auch unter der neuen Staatsform kann dieses Interesse nicht ganz verloren gegangen sein da es immerhin noch für uns von Bedeutung ist, zu wissen, wie unsere Nachbarländer staatlich organisiert sind, besonders, wenn wir zu ihnen in engen wirtschaftlichen Beziehungen stehen. Außerdem hängt die Frage, welche Auswirkungen der staatliche Wandel in Deutschland voraussichtlich auf die Niederlande haben wird — eine Frage, die uns sehr stark interessiert —, sehr wesentlich davon ab, wie man die gegenwärtige Regierungsform der Niederlande beurteilt, sie setzt also deren Kenntnis voraus.

Einschlägige neuere Literatur zum Thema in deutscher Sprache habe ich außer Huarts Abhandlung über „Die Entwicklung des öffentlichen Rechts in den Niederlanden seit 1922" [3]) nicht gefunden. Auch war der Bestand an niederländischer Literatur in der Universitätsbibliothek in Münster so spärlich, daß es mir am zweckmäßigsten erschien, diese in den Niederlanden selbst aufzusuchen. Daher begab ich mich nach Den Haag, wo ich mich zweimal mehrere Wochen lang aufhielt. [4]). Dort wurden mir die Bibliothek und der Lesesaal der Dr. Abraham Kuyperstiftung von der Leitung bereitwilligst zur Verfügung gestellt. Die Bibliothek enthält fast die gesamte niederländische staatsrechtliche Literatur.

Zu besonderem Dank verpflichtet bin ich Herrn Universitätsprofessor Dr. Bühler in Münster, der mir die Anregung zu der Arbeit gab und mir bei der Bearbeitung mit Rat und Tat zur Seite stand. In seinem Sinne möge sie ein bescheidener Beitrag sein zu den Bestrebungen, die Beziehungen zwischen meiner Heimatuniversität Münster und den benachbarten Niederlanden zu vertiefen.

Die Grundzüge des Bildes der niederländischen staatlichen Organisation, das im Folgenden in wichtigen Bezie-

---

[3]) Jahrbuch des öffentlichen Rechts, Bd. 18 (1930).

[4]) Ich besuchte von 1913 bis 1919 niederländische Schulen, bin daher der Sprache genügend mächtig.

hungen zu vertiefen sein wird, sind die folgenden: Seit der Mitte des 19. Jahrhunderts sind die Niederlande eine konstitutionelle Monarchie mit parlamentarischem System. Die derzeitige Königin, Wilhelmina, regiert seit dem Jahre 1898, nachdem vorher ihre Mutter, die Königin-Witwe Emma, für sie seit dem Tode ihres Vaters, des Königs Wilhelm III., im Jahre 1890 die Regentschaft innehatte. Die Krone übt die ihr nach der Verfassung zustehenden Rechte durch die Minister aus. Diese sind dem Parlament gegenüber verantwortlich. Das Parlament, die Staten-Generaal, besteht aus zwei Kammern. Die Erste Kammer besteht aus 50 Abgeordneten, die nach den Grundsätzen des Verhältniswahlrechts von den Provinzialständen gewählt werden. Die Wahl erfolgt für 6 Jahre, nach drei Jahren scheidet jeweils die Hälfte aus. Die Zweite Kammer besteht aus 100 Abgeordneten. Diese werden in allgemeiner, geheimer und direkter Wahl nach den Grundsätzen des Verhältniswahlrechts von allen über 25 Jahre alten niederländischen Männern und Frauen gewählt und zwar auf vier Jahre. Die Exekutive liegt bei der Krone. Das Parlament hat auf dem Wege über die Genehmigung des Haushaltsplanes die Möglichkeit der Kontrolle. Die Legislative steht der Krone und dem Parlament gemeinsam zu. Das Recht der Gesetzesinitiative ist aber der Ersten Kammer versagt. Das Ministerium war ursprünglich kollegial formiert, es hat sich aber, wie in der Arbeit näher darzulegen sein wird, im Laufe der Jahre eine präsidale Spitze herausgebildet. Diese Entwicklung ist auch heute noch nicht ganz abgeschlossen. Die Minister sind dem Parlament gegenüber verantwortlich für ihre Tätigkeit. Die Parteizersplitterung ist in den Niederlanden ziemlich groß, besonders bei den Wahlen. Bestimmend sind aber bis heute immer noch die sechs großen Parteien, zwei protestantische, die katholische, die liberale, eine demokratische und die sozialdemokratische, geblieben. Seit der Jahrhundertwende hat im Parlament die sogenannte rechte Seite, die Koalition der christlichen Parteien, mit kurzen Unterbrechungen, die Mehrheit. Reine Parteiregierungen sind aber selten. Heute regiert ein Kabinett, das aus führenden Männern der fünf großen nichtmarxistischen Parteien besteht.

In der Arbeit soll zunächst eine Uebersicht über die Entwicklung der politischen Parteien gegeben werden, um damit den Hintergrund für das politische Geschehen abzustecken. Dann wird die verfassungsmäßige Regelung des

niederländischen Staatssystems in seiner Entwicklung seit 1848 dargestellt. Von diesem Jahr wird ausgegangen, weil in ihm die Verfassungsänderung zu Stande kam, durch die das parlamentarische System ermöglicht wurde. In den folgenden beiden Teilen wird dann das tatsächliche Verhältnis zwischen Regierung und Parlament aufgezeigt werden, wie es sich unter Berücksichtigung der beobachteten Gewohnheitsregeln ergibt. Im letzten Teil der Arbeit sollen dann noch die wichtigsten Reformbestrebungen dargelegt werden.

Es ist für einen Ausländer nur bedingt möglich, die politisch wirksamen Kräfte eines Landes in ihrer Bedeutung richtig zu erfassen. Die Literatur konnte bei der Schwierigkeit, sie zu beschaffen, nicht bis in alle Einzelheiten herangezogen werden. Manche interessante Frage, die nicht unbedingt zum Thema gehört, konnte nur gestreift werden, sollte die Arbeit nicht zu umfangreich werden. Trotzdem glaube ich, ein einigermaßen vollständiges Bild des niederländischen Staatenaufbaues zu geben. Ich verweise dabei noch auf die im Anhang beigefügten Uebersichten über die Zusammensetzung der Zweiten Kammer von 1850 bis 1933, die Regierungen seit 1848, die wichtigsten Sätze aus den Parteiprogrammen und die Uebersetzung einiger Artikel der Verfassung.

I. Die Entwicklung der politischen Parteien in den Niederlanden.

1. Seitdem durch die Verfassungsänderung von 1917 gleichzeitig mit der Möglichkeit der Ausbreitung des Wahlrechts auf alle Männer und Frauen das Verhältnis- und Listenwahlsystem in den Niederlanden eingeführt worden ist, und die Einerwahlkreise verschwanden, ist die Zahl der Parteien um ein Vielfaches gestiegen. Während bei den letzten Wahlen nach dem alten System im Jahre 1917 sich 15 Parteien um die Gunst der Wähler bemühten, von denen 8 Mandate erlangten, wurden im Jahre 1918 bei den ersten Wahlen nach den Wahlrechtsänderungen vom 29. November 1917 schon 32 gültige Wahlvorschläge gezählt, von denen 17 zu einer Vertretung in der aus 100 Abgeordneten bestehenden Zweiten Kammer gelangten. Durch das Gesetz vom 9. August 1919 wurde auch den Frauen das Wahlrecht zuerkannt. Bei den nächsten Wahlen im Jahre 1922 stieg dann die Zahl der Wahlvorschläge auf 48, von denen nur noch 10 Mandate erlangten, da inzwischen eine Aenderung in der Verteilung der Restsitze Gesetz geworden war. Bei der Wahl vom 1. Juli 1925 erlangten von 33 Vorschlägen 12 einen oder mehrere Sitze in der Zweiten Kammer. Dieser Rückgang in der Zahl der Wahlvorschläge war aber nur vorübergehend. 1929 wurden 36 und 1933 sogar 53 Wahlvorschläge gezählt, von denen 12 bezw. 14 einen Wahlerfolg zu verzeichnen hatten.

Die Zersplitterung bei den Wahlen hat aber in den Niederlanden genau so wenig zu fruchtbaren Neugestaltungen innerhalb des parlamentarischen Regierungssystems geführt wie in Deutschland, sie hat nur dazu beigetragen, die führenden Parteien zu schwächen. Am meisten davon betroffen war die relativ kleine Gruppe der liberalen Wählerschaft. Im Uebrigen scheinen, soweit sich das feststellen läßt, die großen Parteien dabei gleichmäßig Verluste erlitten zu haben. Im Anschluß an die Behandlung der Geschichte der großen Parteien wird unten noch näher darauf

eingegangen werden. An sich sind es aber immer nur wenige Parteien gewesen, die praktisch eine Rolle spielten.

2. Die Bildung fester Parteifronten hat in den Niederlanden verhältnismäßig spät eingesetzt. Obwohl seit dem Jahre 1848 im Prinzip und seit 1868 in der Praxis sich mit der Ministerverantwortlichkeit eine Art von Parlamentarismus durchgesetzt hatte, und infolgedessen ein größerer Teil der Staatsgewalt an das Parlament übergegangen war, dauerte es noch geraume Zeit, bis die ersten Zusammenschlüsse festerer Art zustande kamen. Immerhin läßt sich im Jahre 1848 schon eine gewisse Gruppierung der Abgeordneten feststellen. Man spricht von den Konservativen und Liberalen, auch die kathol. Gruppe ist in etwa schon zu erkennen, während von der Partei bezw. Parteiengruppe, die der späteren Entwicklung das für die niederländischen Verhältnisse eigentümliche Gesicht geben sollte, der Kern schon vorhanden war, der sich um die Figur Groen van Prinsterers, des ersten Führers des niederländischen politischen Protestantismus, bildete. [1])

Das Wesen politischer Vertretungskörperschaften bedingt es, daß sich die Staatsbürger zu Parteien zusammenschließen. — Partei ist jeder Zusammenschluß einer größeren Anzahl von Menschen zur Durchsetzung gleicher politischer Ziele, der eine gewisse Dauer hat. — Dem stemmte sich in den Niederlanden die hyperindividualistische Tendenz in der Bevölkerung sowohl als auch bei den Politikern entgegen, die jede Bindung ablehnen zu müssen glaubte. Es ist typisch für jene Zeit nach 1848, daß Parteibildungen auch da, wo schon Ansätze dazu vorhanden sind, im Grunde genommen von allen abgelehnt werden, außer von Groen van Prinsterer.

Solange das alte Mehrheitswahlrecht bestand und infolge der relativ hohen für das aktive Wahlrecht geforderten Mindeststeuersumme — Censuswahl — die Zahl der Wahlberechtigten gering war, d. h. bis in die neunziger Jahre des 19. Jahrhunderts, wurden in den Wahlkreisen die Stimmen nicht auf Programme, sondern auf Personen ausgebracht. Infolgedessen war also für eine Bindung über die Wahlkreise hinaus ein Bedürfnis nicht vorhanden. Nur die protestantischen Parteien und die Sozialdemokratische Arbeiterpartei sind von den schon vor dem Kriege genannten Parteien von vorneherein als Organisationen für das ganze

[1]) Vgl. Kolff, Over den Invloed van politieke Partijen usw. S. 17 ff.

Land aufgetreten, während die anderen Gruppen mehr gefühlsmäßig zusammenhielten, ohne irgendwie organisiert zu sein. Bei den Konservativen ist niemals auch nur ein Ansatz von Organisation vorhanden gewesen. Bei den Katholiken kam es zur Parteibildung für das ganze Land erst im Jahre 1926, allerdings bestanden schon längere Zeit vorher Teilorganisationen. Trotzdem wird schon für die Zeit kurz nach 1860 von einer Gruppierung in Parteifronten in der Zweiten Kammer gesprochen. [2]) Eine spätere Zeit hat sich nämlich daran gewöhnt, die Entstehung der Parteien gewissermaßen zurückzudatieren, indem sie als Parteien auch schon jene Gruppen bezeichnete, die im Parlament mehr oder weniger zusammenhielten, zumal da sich die großen Parteien aus diesen Gruppen herleiten lassen. Parteien als feste Vereinigungen von Wählern und Gewählten einer bestimmten Richtung hat es aber bis 1900 außer den Antirevolutionären, Christlich-Historischen und Sozialdemokraten nicht gegeben.

a) Die alten Konservativen sind schon seit Jahrzehnten im niederländischen Parlament nicht mehr vertreten. Sie haben aber in den ersten 30 Jahren nach 1848 zeitweilig eine überragende Rolle gespielt. Es sei nochmals wiederholt, daß aber auch zu dieser Zeit niemals auch nur der geringste Ansatz einer konservativen Parteiorganisation vorhanden gewesen ist. Man wird einige Zusammenkünfte zwangloser Art, wie sie zwischen Abgeordneten notwendigerweise stattfinden, auch wenn sie nicht einmal derselben Richtung angehören, nicht als eine solche ansehen können. Am besten wird die Partei genannte Gruppe konservativer Abgeordneter wohl damit umschrieben, daß sich in ihr die Gegner des Parteiwesens auf liberalem Boden zusammenfanden. Die Angehörigen dieser Gruppe haben es aber immer abgelehnt, als Partei bezeichnet zu werden, während die Gegner wohl von einer solchen sprachen. Die Abgrenzung der Konservativen von den Liberalen ist vor allem deswegen schwierig, weil immer wieder alte Liberale zu ihnen hinüberwechselten. In den ersten Jahren nach 1848 sind das alle, die sich mit dem durch die derzeitige Verfassungsreform erreichten Zustand zufrieden geben wollen. Bei führenden Politikern, wie van Hall, Heemskerk Azn., van Houten und vielen anderen ist schwer zu sagen, bis wann sie liberal gewesen, und von wann ab sie zu den Konservativen zu rechnen sind. Ja es ist sogar zweifelhaft,

[2]) Vgl. Rengers, Parlamentaire Geschiedenis, S. 218 ff.

ob der Prototyp der niederländischen Liberalen, Thorbecke [3]), in den letzten Jahren seines Lebens noch zu den Liberalen gehört. [4]) Man kann dabei die Frage offen lassen, ob dieser ständige Zuzug zum liberalen Lager darauf zurückzuführen ist, daß eine liberale Partei immer wieder neue Forderungen aufstellen muß, die sie in ihrem Wesen weiter nach links drängt, oder ob jeder liberale Politiker mit dem Zunehmen an Alter weniger Aktivität für angemessen hält, das heißt weiter nach rechts hin abrückt. Es ist jedenfalls nicht etwas für die Geschichte des niederländischen Parteiwesens Eigentümliches, sondern Parallelen dazu lassen sich für das 19. Jahrhundert in fast allen europäischen Parlamenten finden, daß Abgeordnete bei ihrem Eintritt ins öffentliche Leben zum linken Flügel der Liberalen gehören, im besten Mannesalter sich zu gemäßigten Liberalen entwickeln, um dann im Alter konservativ zu werden, wenn nicht gar reaktionär.

Diese Verschiebungen sind natürlich nur möglich zwischen Parteien, deren geistige Grundlage dieselbe ist. Das war bei den niederländischen Konservativen und Liberalen der Fall. Sie vertraten beide die liberalen Auffassungen der französischen Revolution. Wegen der Gleichheit der geistigen Grundlage ist daher eine Scheidung zwischen Konservativen und Liberalen, was die politischen Ideen angeht, an sich nicht möglich. In der praktischen Politik hat aber immerhin ein sehr großer Unterschied bestanden. Und die niederländische Politik hat sich bis ungefähr zum Ende des 19. Jahrhunderts zwischen den beiden Polen konservativ-liberal abgespielt, wie die Geschichte der einzelnen Ministerien beweist.

Anfangs nach 1848 schied sich alles an der Person des liberalen Führers Thorbecke: „Diejenigen, die durch Thorbecke auf die Dauer abgestoßen wurden, konnten nach allgemeiner Auffassung nicht mehr Liberale heißen und

---

[3]) Geboren am 15. 1. 1798 zu Zwolle, studierte in Leiden und an Deutschen Universitäten klassische Philologie, seit 1831 Professor in Leiden. Maßgeblich beteiligt an der Verfassungsreform von 1848, Mitglied der Zweiten Kammer 1840—44, und nach 1848 bis zu seinem Tode mit Ausnahme der Zeit seiner Ministertätigkeit; bildete 3 Ministerien unter eigener Führung, 1849—53, 1862—66, 1871—72. Er schuf die zur Durchführung der Verfassung von 1848 erforderlichen Organisationsgesetze. In der Zeit zwischen seinen Ministerien war er der Führer der liberalen Kammeropposition. Gestorben während der Kabinettskrise seines letzten Ministeriums am 4. Juni 1872 in den Haag.

[4]) Vgl. van Koetsveld, Het ontstaan usw. der politieke Partijen, S. 395.

fügten sich zu der großen Menge der individualistisch gesinnten Kammermitglieder, die jetzt das frühere Schimpfwort „„konservativ"" nicht mehr als Bezeichnung scheuten." [5])

Für die Folgezeit erfährt das Bild eine weitere Trübung dadurch, daß der junge Nachwuchs der Liberalen immer fortschrittlicher wurde. Thorbeckes, des anerkannten liberalen Führers, zweites Ministerium wurde 1866 gestürzt durch eine Gruppe dieser jungen Liberalen, unter denen der spätere Nachfolger Thorbeckes, Kappeyne, auch zu finden war.

Irgendeine Organisation der konservativen Abgeordneten läßt sich, wie gesagt, nicht feststellen, viel weniger noch ihrer Wähler. Dagegen entstand bei den eigentlichen Liberalen zunächst unter Thorbeckes Führung der „Liberale Kammerclub", der als die erste Fraktion in niederländischen Parlamenten anzusehen ist. Im Jahre 1874 wurde bei einer Zusammenkunft von Liberalen ein Programm aufgestellt und Kappeyne zum Führer gewählt. [6]) „In allen Parteifragen hatte man also nach seiner Weisung zu stimmen, wenn man nicht aus der Partei austreten wollte. [7]) Mit dem Sturz des Ministeriums Kappeyne (1879) kam diese Organisation zu Fall, da die Radikalen sich absonderten. Nach vorübergehender Einigung trat die Kluft zwischen Liberalen und Demokraten im Jahre 1896 erneut zu Tage und wurde nicht mehr überbrückt. Zwar wurde in den Jahren des Auftretens der ersten christlichen Kabinette für die Wahlkämpfe eine Arbeitsgemeinschaft geschaffen, so 1901 und 1905. Aber die Versuche der „Liberale Unie", einer Organisation, die schon längere Zeit als eine Art von Fraktion einen Teil der liberalen Abgeordneten umfaßt hatte, sich aber nicht mit der liberalen Gruppe deckte, die drei Gruppen freie Liberale, Unie-Liberale und Freisinnig-Demokraten fest zusammen zu fassen, mißlangen. Die beiden ersten vereinigten sich im Jahre 1921 mit einigen inzwischen nach der Einführung des allgemeinen und Verhältniswahlrechts entstandenen Splittergruppen zum „Vrijheidsbond", der einige Zeit darauf den Namen „Liberale Staatspartij de Vrijheidsbond" annahm.

---

[5]) Vgl. Kolff, S. 35.
[6]) Vgl. Kolff, S. 57.
[7]) Van Houten, 25 jaren in de Tweede Kammer, II, S. 190.

Seit dem Jahre 1888 bestand der „Radicale Bond", unter Hinzukommen einiger abgesplitterter Liberaler wurde er im Jahre 1896 zum „Vrijzinnig-Democratische Bond". Unter diesem Namen besteht die Partei heute noch.

b) Die Geschichte niederländischer kalvinistischer Politik ist mit dem Namen und dem Leben Groen van Prinsterers [8]) auf das Engste verbunden. Ueberzeugt davon, daß eine Scheidung der Abgeordneten in Konservative und Liberale, wie sie um 1848 üblich war, letzten Endes eine Unterscheidung sei, die im Grunde genommen nur für liberale Menschen in Betracht komme, da sie über die geistigen Grundlagen eines politischen Ideensystems nichts aussagt, sondern nur über die Einstellung zum derzeitigen Stand der Dinge [9]), bekämpfte er beide Strömungen auf das Heftigste, soweit es sich um diese grundsätzliche Seite handelte. Andererseits wußte er je länger je mehr Einfluß auf die konservativen Elemente zu gewinnen, indem er auf das Negative in ihrer politischen Grundhaltung hinwies und an dessen Stelle das Positive einer streng kalvinistichen Staatslehre setzte.

Wegen der oben dargelegten, aus dem Wesen der liberalen Politik heraus bedingten ständigen Abbröckelungen der Liberalen Front mußte dieser Versuch stets wachsenden Erfolg haben. Außerdem ist gerade der Liberalismus als Weltanschauung immer auf eine gewisse Oberschicht beschränkt geblieben, während im Uebrigen die weltanschauliche Gebundenheit in den christlichen Glaubensgemeinschaften weiter fortlebte. Wo diese aus sich heraus die Kraft und die Möglichkeit haben, sich mit der Philosophie des Staates bis zu einem positiven Ergebnis auseinanderzusetzen, werden von diesen Glaubensgemeinschaften aus eben wegen der Unzulänglichkeit der liberalen politischen Weltanschauung Kräfte entstehen, die sich zu staatspolitischen Parteien entwickeln. Es kann daher,

---

[8]) Geboren am 21. 8. 1801 zu Voorburg, studierte in Leiden Jura und Philosophie, widmete sich dann weiterhin besonders historischen und philosophischen Studien. Er war von 1829—33 Kabinettssekretär des Königs Wilhelm I., gab diese Stelle auf, um sich ganz seiner publizistischen Tätigkeit hinzugeben. Von 1840—57 u. 1862—66 war er Mitglied der Zweiten Kammer, in der er der Führer der Antirevolutionären war. Er starb am 19. 5. 1876 in den Haag.

[9]) „Die Gruppen, bei denen staatliche und soziale Herrschaft sich decken, sind die konservativen Parteien, die noch nicht herrschenden . . . . ., die fortschrittlichen." Jellinek, Allgemeine Staatslehre, S. 115. Heute hat das Wort „Konservativ" in Deutschland einen anderen Sinn bekommen, z. B. bei von Papen.

ganz abgesehen von der persönlichen Wirksamkeit der ersten Führer der kalvinistischen Parteien, die auf deren schnelle Entwicklung gewiß großen Einfluß gehabt haben, mit Recht behauptet werden, daß das Entstehen dieser Parteien aus dem Wesen des niederländischen Protestantismus heraus bedingt gewesen ist. Der lutherische Glaube trug und trägt diese Kraft nicht in sich. Infolgedessen sind im protestantischen Deutschland, soweit es den Liberalismus und Marxismus ablehnte, früher vielfach gewisse Surrogate die Grundlage für die Parteienbildung gewesen. Der dogmengebundene Kalvinismus hat schon zu den Zeiten seines Gründers ein politisches System aufgebaut und in Genf zu verwirklichen versucht. Als daher um die Mitte des 19. Jahrhunderts durch das kalvinistische Holland eine Welle der religiösen Erneuerung ging, mußten auch diese staatspolitischen Ideen ihre Auferstehung feiern.

Groen van Prinsterer hat immer wieder den Konservativen ihre liberale geistige Grundlage vorgehalten, während er ihre praktisch-politischen Ziele weitgehend billigte. [10]) Gleichzeitig mit dieser Bekämpfung der konservativen Politiker warb er um die konservative Wählerschaft.

Schon in der Zeit um 1850 waren die ersten kalvinistischen Wählervereinigungen entstanden. [11]) Aus ihnen entwickelte Groen van Prinsterer die Anfänge der „Antirevolutionairen Partij". Im Gegensatz dazu sind alle anderen nichtmarxistischen Parteien aus Zusammenschlüssen von Abgeordneten entstanden, die dann erst nach längerem Bestehen auch zu Wählerorganisationen ausgebaut oder mit solchen vereinigt wurden. Als nach einigen Jahren Dr. Abraham Kuyper [12]) zunächst die rechte Hand und nach dessen Tod der Nachfolger Groen van Prinsterers in der Führung der Antirevolutionären Partei wurde, und er sich zunächst besonders der Organisation der Partei widmete, wurde diese bald die am festesten zu-

---

[10]) Vgl. Groen van Prinsterer, Aan de konservative Partij, I, II, III, Amsterdam, 1869. (Hier ist ein Beweis dafür, daß von einer Partei gesprochen wird, obwohl keine Organisation besteht!)

[11]) Vgl. Kolff, S. 58.

[12]) Geb. 29. 1837 zu Maassluis, studiert in Leiden Theologie und wird Pfarrer, Mitglied der Zweiten Kammer 1874—77, 1894—1901, dann Ministerpräsident bis 1905, von 1908 bis 1913 wieder Mitglied der Zweiten Kammer, von 1913 bis zu seinem Tode der Ersten Kammer. Seit dem Tode Groen van Prinsterers Führer der Antirevolutionären Partei, Herausgeber des Parteiorgans „De Standaard"." Gestorben am 8. 11. 1920 in den Haag.

sammengefügte und daher schlagkräftigste Gruppe im niederländischen Parlament. Im Jahre 1878 war der Organisationsaufbau im Wesentlichen schon vollendet. Im Jahre darauf erschien aus der Feder Dr. Kuypers die erste Programmdarstellung. [13])

Nachdem die Antirevolutionäre Partei die Konservativen aus dem Parlament vollständig verdrängt hatte, kam es im Jahre 1896 zu einer Spaltung der Partei. Den individualistich gesinnten Abgeordneten behagte die überragende Stellung des Parteiführers Kuyper nicht mehr. Sie sammelten sich in diesem Jahre unter der Führung von De Savornin Lohman in der „Vrije Antirevolutionaire Partij". Zunächst betrachteten sie das Programm der Antirevolutionären Partei auch als das ihre, 1898 gaben sie ein eigenes Programm heraus. Die Grundideen sind aber dieselben geblieben. [14]) Um dieselbe Zeit waren auch zwei andere protestantische Gruppen entstanden, der „Christelijk-Historische Kiezerbond" (Wählerbund) unter Führung von de Visser und der „Friessche Christelijk-Historische Bond". [15]) Die Gruppen Lohman und de Visser vereinigten sich im Jahre 1903 zur „Christelijk-Historischen Partij". Nachdem im Jahre 1905 die christliche Koalitionsregierung letzten Endes durch den Führer der Friesen [16]), Schokking, zu Fall gebracht worden war [17]), versuchte Lohmann auch mit dieser Gruppe eine Einigung herbeizuführen, die dann im Jahre 1908 zustande kam. Seitdem bildet die „Christelijk-Historische Unie", wie sich die Vereinigung der drei Gruppen nennt, zusammen mit der „Roomsch-Katholieken Staatspartij" und der „Anti-Revolutionaire Partij" die rechte Seite des niederländischen Parlamentes.

Auch im protestantischen Lager kam es nach der Einführung des Verhältniswahlrechts zu einigen Absplitterungen. Bedeutung davon erlangt hat bis heute im Wesentlichen nur die „Staatkundig-Gereformeerde Partij", die ausschließlich orthodox-kalvinistisch und antiultramontan ist. Durch diese wurde im Jahre 1925 das erste Kabinett Colijn zu Fall gebracht, als sie die Aufhebung der niederländischen Gesandtschaft beim Hl. Stuhl

---

[13]) Kuyper, „Ons Program". Vgl. Anhang, Parteiprogramm.

[14]) Vgl. Anhang.

[15]) Eigenname; die Partei ging aber über die Provinz Friesland zeitweilig hinaus.

[16]) Diese waren stark ultramontan eingestellt.

[17]) Vgl. Snoeck-Henkemans, Geschiedenis en Beginsel van de Christelijk-Historische Unie, S. 8.

beantragte und die Christlich-Historischen für den Antrag stimmten, wodurch für einige Zeit die sogenannte Christliche Koalition zerstört wurde.

c) Eine Zusammenarbeit der katholischen Abgeordneten besonders bei kulturellen Fragen ergab sich ohne weiteres aus der Situation des katholischen Volksteils. Der südliche Teil der Niederlande, der während der Zeit der Republik der Vereinigten Niederlande — von 1568 (Beginn des Freiheitskrieges gegen Spanien) bezw. 1648 (Ende des Krieges mit dem Westfälischen Frieden) bis 1798 — als Generalitätslande an der politischen Willensbildung keinen Anteil hatte, weist eine geschlossene katholische Bevölkerung auf. Diese hat, solange das Mehrheitswahlrecht bestand, stets seit 1848 in allen Wahlkreisen Katholiken in die Zweite Kammer entsandt, mit Ausnahme eines Einzelfalles, wo der Führer der Liberalen, Thorbecke, in einem Limburger Bezirk gewählt wurde zum Dank für seine Unterstützung katholischer Belange.

Die katholischen Abgeordneten waren aber zunächst in keiner Form organisatorisch zusammengefaßt. Sie standen bis in die 90er Jahre des 19. Jahrhunderts hinein zum geringeren Teil im konservativen, zum größeren Teil im liberalen Lager. Wie oben bemerkt, waren diese bis dahin aber noch nicht zur Parteibildung gelangt. Nach 1848 haben die Katholiken zunächst meistens die liberale Politik unterstützt, weil sie von ihr weitgehende Aufhebung derjenigen Gesetzesvorschriften erwarteten, die sich für den katholischen Volksteil als drückend erwiesen. — Das erste Kabinett Thorbecke z. B. wurde gestürzt, weil es sich der Empörung des protestantischen Volksteils über die Wiedereinführung der bischöflichen Hierarchie im Jahre 1853 entgegenstellte, indem es sich auf die grundsätzliche Freiheit der Kirche im Staat auf Grund der Verfassung berief. — Ferner mochte zu diesem Hinneigen der katholischen Abgeordneten zu den Liberalen deren Einstellung zum Wahlrecht mitgewirkt haben. Der katholische Volksteil war im Durchschnitt bedeutend ärmer als der protestantische. Durch eine Herabsetzung des für das aktive Wahlrecht verlangten Mindeststeuerbetrages würde also die Einflußnahme der Katholiken auf die Politik verhältnismäßig größer werden können. Das hat dazu geführt, daß in den ersten Jahrzehnten nach 1848 die Katholiken zum größten Teile die Liberalen und ihre Regierungen unterstützten, besonders, da zwischen Liberalen und Konserva-

tiven auf kulturpolit. Gebiet wenig Unterschied bestand, und solange eine Regelung kultureller Fragen im kath. Sinne wegen der Kräfteverteilung im Parlament doch nicht möglich war.

Als aber die konservative Gruppe im Parlament immer kleiner und schließlich völlig aufgerieben wurde, und von antirevolutionärer Seite immer mehr die Schulpolitik als der Angelpunkt der gesamten Innenpolitik herausgestellt wurde, vollzog sich allmählich ein Hinüberwenden der katholischen Abgeordneten von den Liberalen zu den Antirevolutionären. Diese Entwicklung wurde von letzteren sehr gefördert. [18]) Im letzten Jahrzehnt des 19. Jahrhunderts kam dann, wenn auch zunächst nur wenig ausgeprägt, die Parteientscheidung im Parlament auf, die für die niederländische Politik ausschlaggebend wurde, die Zusammenarbeit der christl. Gruppen einerseits und der übrigen Gruppen andererseits, die niederl. Einteilung in rechts und links.

Bevor es zu einer über das ganze Land reichenden Organisation der katholischen Wählerschaft kam, wurde in der Zweiten Kammer eine Fraktion der katholischen Abgeordneten gebildet. Dies geschah, nachdem vorher schon der führende katholische Abgeordnete Schaepman einen Zusammenschluß herbeizuführen versucht hatte [19]), im Jahre 1886, als vor den Wahlen die katholischen Abgeordneten der Zweiten Kammer ein gemeinsames Wahl- und Arbeitsprogramm aufstellten. Seitdem hat diese Franktionsgemeinschaft der katholischen Abgeordneten stets bestanden, wie sich aus der Politik der kommenden Jahre ohne weiteres ergibt, während eine Organisation der Wähler für das ganze Land erst viel später geschaffen wurde. Allerdings bestanden damals schon Wählervereinigungen in den einzelnen Wahlbezirken. [20])

---

[18]) Dieser Umstand sticht bei dem Vergleich mit den deutschen Verhältnissen in den achtziger Jahren (Kulturkampf) besonders ins Auge. In den Niederlanden sind es die orthodoxen Protestanten, die für eine politische Zusammenarbeit von Katholiken und Protestanten werben! Bei van Koetsveld kann man immer wieder Gründe angeführt finden, um das Verhalten der kath. Abgeordneten zu rechtfertigen, z. B. S. 278: „Wo es in der Tat um einen Grundsatz der Römischen ging, da haben sie sich, genau wie die Antirevoluionären, nicht gescheut, direkt gegen den Geist der Zeit anzugehen."

[19]) Vgl. seine Schrift: Proeve van een Programm, in: Onze Wachter, 1883.

[20]) Näheres ist aus der Literatur nicht zu erfahren, da eine Darstellung der Parteigeschichte aus dieser Zeit noch völlig fehlt. Das großangelegte Werk von Witlox über die R. K. Staatspartij reicht erst bis 1848 — es wird die politische Tätigkeit der Katholiken seit der Errichtung des Königreiches unter diesem Titel dargestellt! — Das Werk war daher für die vorliegende Arbeit bedeutungslos.

Nach der Jahrhundertwende nahm die Zahl dieser Wählervereinigungen rasch zu. Diese schlossen sich zu einem Verband für das ganze Land und einem besonderen Unterverband für die überwiegend kath. Provinz Noord-Brabant zusammen. Im Jahre 1922 wurde ein Römisch-Katholisches Staatsprogramm beschlossen und als Wahlkampfmaterial herausgegeben. Bei den Wahlen für 1925 erhielt es eine Ergänzung für aktuelle Fragen. Erst im Jahre 1926 wurde die Frage einer festen Organisation für Wähler und Gewählte positiv gelöst. Aus dem „Bond van R. K. Kieskringorganisaties" (Bund römisch-katholischer Wahlkreisorganisationen) und dem „Verbond St. Michael" entstand die R. K. Staatspartij. Es ist typisch für die niederl. Verhältnisse, daß schon 8 Jahre vorher, im Jahre 1918, als eine organisatorische Verbindung zwischen den Wählervereinigungen und Abgeordneten noch nicht vorhanden war, eine Schrift erschien mit dem Titel: De Roomsch-Katholieke Staatspartij. [21])

Daß die Katholiken sich in den Niederlanden unter dieser ausdrücklich konfessionellen Flagge zusammenfanden, — im Gegensatz zu der politischen der deutschen kath. Parteien — liegt zunächst wohl an der eben geschilderten besonderen Situation des kath. Volksteils. Das Entstehen rein protestantischer Parteien konnte dann die Entwicklung nur noch weiter vorwärts treiben, zumal da gleichzeitig die Gruppen verschwanden, die an sich noch Katholiken in größerem Maße hinter sich bringen konnten. Die liberalen und marxistischen Parteien kamen für sie um so weniger in Betracht, weil seit der Wiedererrichtung der Bistümer — die Niederlande hatten seit der Loslösung von Spanien, also seit etwa 1568 für die katholische Kirche als Missionsland gegolten und keinen Bischof gehabt — im Jahre 1853 der Einfluß der Bischöfe auf die politische Haltung der Katholiken stets sehr groß gewesen ist. Das ist auch wiederum aus der historischen Situation heraus verständlich. Infolgedessen wird auch heute von kirchlicher Seite alles getan, um eine Zersplitterung der Katholiken zu verhindern [22]), dafür allerdings der Kampf

---

[21]) Nr. 1. in der Reihe: Onze politieke Partijen, beschreven door haar eigen vertegenwoordigers, Baarn 1918.

[22]) Der Führer der kath. Abgeordneten in der Zweiten Kammer war zeitweilig ein Geistlicher, z. B. Dr. Nolens. In der Redaktion des Hauptorgans der niederländischen Katholiken, der „Maasbode" sitzt ein Beauftragter des Episkopats! Noch vor den letzten Wahlen (1933) gaben die Bischöfe ein „Hirtenschreiben gegen Liberalismus, Sozialismus und Kommunismus, für die Einheit der Katholiken" heraus, das auf Kosten der Staatspartei in so hoher Auflage gedruckt wurde, daß es in jeden katholischen Haushalt gratis hineingebracht werden konnte.

um Fragen, die nicht ohne weiteres aus der kath. Lehre heraus zu entscheiden sind, in die Partei selbst hineingelegt [23]) Es ist daher sehr fraglich, ob Versuche von katholischen Splitterparteien, wie z. B. die R. K. Volkspartij, die 1925 und 1933 je einen Sitz errang, auf die Dauer nennenswerten Erfolg haben werden.

d) Die Parteibildung in der marxistischen Parteiengruppe ging in den Niederlanden von zwei Wurzeln aus, von einem Sozialistenbund und den Gewerkschaften (Vakvereenigingen). Ersterer wollte an sich den parlamentarischen Boden nicht betreten, aber sein Führer Nieuwenhuis war doch der erste Sozialist in der Zweiten Kammer. Im Jahre 1894 wurde die heute noch bestehende Sociaal-Democratische Arbeiders-Partij gegründet, aus der i. J. 1909 die orthodoxen Marxisten ausgeschlossen wurden. Diese bildeten dann den Kern für die heutige Kommunistische Partij. Die alte Partei von Nieuwenhuis verschwand. ungefähr um dieselbe Zeit in der S. D. A. P. Zeitweilig bestanden 2 kommunistische Parteien nebeneinander, eine, die direkt nach Moskau tendierte, und eine, die den Anschluß dorthin ablehnte. Diese ist aber inzwischen „bekehrt" worden.

e) Auch in den Niederlanden wurden nach dem Kriege Versuche unternommen, Berufsparteien zu bilden. Einen nennenswerten Erfolg haben sie aber bis heute niemals zu verzeichnen gehabt. Erwähnt sei der „Plattelandersbond", der etwa unserer früheren Landvolkpartei entspricht, weltanschaulich aber liberal eingestellt ist. Er trägt neuerdings den Namen „Nationale Boerenpartij", und ist seit 1922 im Parlament vertreten, seit 1925 aber nur mit 1 Abgeordneten

f) Die in der Anlage beigefügte Uebersicht über die Stärke der Parteien in der Zweiten Kammer ist für die Zeit bis 1890 nicht absolut unanfechtbar, da — wie oben wiederholt bemerkt wurde — bis dahin die Parteizugehörigkeit der einzelnen Abgeordneten nicht genau festzulegen ist, und die Parteien noch nicht alle zu festen Organisationen geworden waren, oder überhaupt je gewesen sind. Die Uebersicht wurde für die Zeit bis 1901 van Koetsveld entnommen, dabei wurde die graphische Darstellung aber völlig anders aufgebaut. Das Ergebnis der weiteren Wahlen wurde für die Zeit bis 1913 bei Japikse, von 1913 bis 1929 der Maasbode vom 25. April 1933, das letzte Wahlergebnis vom Mai 1933 der Tagespresse entnommen.

[23]) Z. B. der Kampf um mehr oder weniger Demokratie, oder um das Ausmaß der Sozialpolitik.

II. Die verfassungsmäßige Regelung der Rechte des Königs, der Regierung und des Parlamentes.

1. a) Im Jahre 1795 war die Republik der Vereinigten Niederlande im Wirbel der französischen Revolution zu Grunde gegangen. 1798 erhielt die Bataavsche Republik, so wurden die Niederlande unter Bezugnahme auf den germanischen Stamm, der um den Beginn unserer Zeitrechnung das Mündungsgebiet von Rhein und Maas bewohnte, nunmehr genannt, die erste Verfassung. Diese wurde 1801 und auf Betreiben Napoleons, der das Land völlig beherrschte, 1805 nochmals durch eine andere ersetzt. 1806 wurde von diesem sein Bruder Ludwig Napoleon den Niederländern als König aufgezwungen und eine konstitutionelle Verfassung eingeführt. Da der König aber zu Gunsten seines Landes gegen Napoleons Politik opponierte, wurde das Land 1810 Frankreich einverleibt. Nach der Schlacht bei Leipzig ergriffen einige der alten Regentenoligarchie angehörende Männer, nämlich Graf Hogendorp, Graf Limburg-Stirum und Baron v. d. Duyn, die Initiative, das Land von den Franzosen zu befreien. Am 30. November 1813 traf Prinz Wilhelm von Oranien in den Niederlanden ein und übernahm die ihm von der provisorischen Regierung angebotene Herrschaft.

Damit wurden die Niederlande Monarchie. Aber die Entstehungsgeschichte der ersten Niederländischen Verfassung [1]), der Verfassung von 1814, kennzeichnet sofort deutlich das Verhältnis, das zwischen dem Königshaus der Oranier und dem niederländischen Volk besteht. Die Verfassung wurde nicht vom König aufoktroiiert. Sie wurde aber auch nicht vom Volke etwa durch Abstimmung genehmigt, obwohl vorher schon solche Volksabstimmungen bei den Verfassungen der Zeit zwischen der Republik der Vereinigten Niederlande und 1814 stattgefunden hatten. Der Prinz von Oranien hatte dem Drängen auf Uebernahme der Herrschaft nachgegeben unter der Bedingung, daß „eine kluge Konstitution, welche Eure Freiheit gegen spätere

[1]) Vgl. Colenbrander, Het ontstaan der Grondwet.

mögliche Mißbräuche sicherstellt" eingeführt werde. [2]) Ein von Hogendorp angefertigter Entwurf wurde einer vom König bestellten Kommission zur Fertigstellung eines endgültigen Entwurfes als Anleitung übergeben. Während der Kommissionsberatungen blieb diese durch ihren Vorsitzenden Hogendorp in ständiger Fühlung mit dem König. Inzwischen wurde eine Liste der Notabeln des Landes aufgestellt, aus denen 600 aus den verschiedenen Provinzen entsprechend der Zahl ihrer Einwohner von einer vom König eingesetzten Kommission ausgewählt wurden. Die Listen der Auserwählten wurden überall bekannt gemacht. Jeder Haushaltungsvorstand hatte das Recht, in einem Register diejenigen, die er für wenig befugt hielt, als Notabeln aufzutreten, unter Angabe der Gründe einzutragen. Die Listen fanden aber keine nennenswerte Kritik.

Darauf wurden die 600 Notabeln nach Amsterdam berufen, nachdem ihnen vorher der Verfassungsentwurf zugestellt worden war. Bei der Zusammenkunft waren von den 600 474 anwesend. Von diesen lehnten 26 den Entwurf ab, 448 stimmten ihm zu. Am nächsten Tage wurde die Verfassung nach feierlicher Verkündigung und Beeidigung durch den König und den Vorsitzenden der Notabelnversammlung, durch den König in Kraft gesetzt.

Durch dieses Verfahren, das in seiner Form in den Verfassunggebungen der Restaurationszeit keine Parallelen hat, ist noch besser, als bei den Verfassungen, die mit sogenannter Zustimmung der Stände [3]) erlassen wurden, zum Ausdruck gebracht, daß der eigentliche Bestimmer der Verfassung der König blieb und sein wollte. Er ist also im C. Schmittschen Sinne [4]) der Inhaber der Verfassunggebenden Gewalt. Noch deutlicher kam dies zum Ausdruck bei der Einführung der Verfassung von 1815. Auf Grund der Beschlüsse des Wiener Kongresses war Belgien mit den nördlichen Niederlanden vereinigt worden. Daher war eine Aenderung der Verfassung notwendig. Diese war ziemlich bedeutend, u. a. wurde das Zweikammersystem eingeführt. Die Verfassungsänderung wurde im Nordniederländischen Parlament einstimmig angenommen. In Belgien fand ein gleiches Verfahren statt, wie es 1814 in Nordniederland geübt worden war. Von den 1604 ernannten Notabeln stimmten am 18. August 1815 zu Brüssel 1323 ab. 796

[2]) Vgl. van Koetveld, S. 158 ff.
[3]) Wie z. B. die Württembergische Verfassung von 1819.
[4]) Vgl. C. Schmitt, Verfassungslehre, S. 82.

lehnten den Entwurf ab, von diesen 126 „mit der ausdrücklichen Erklärung, daß dies wegen der Artikel über den Gottesdienst geschehe", [5])

Trotzdem setzte der König die neue Verfassung in Kraft, indem er die 126 Stimmen positiv wertete und die Einstimmigkeit der Abstimmung im Nordniederländischen Parlament berücksichtigte, da somit die Zustimmung der Mehrheit all seiner Untertanen offenkundig sei. Dabei war offenbar die Mehrheit seiner neuen, belgischen, Untertanen gegen die Vorlage!

b) An sich war also schon mit der Uebernahme der Macht durch den König am 30. November 1813 die Verfassung — im absoluten Sinne — bestimmt, die Niederlande waren Monarchie. Durch den Willen des Königs wurden sie mit dem Erlaß der „Grondwet", also der Verfassung im relativen Sinne (C. Schmitt) zu einer konstitutionellen. In diese konstitutionelle Monarchie wurde durch die Verfassungsänderung [6]) von 1848 die politische Verantwortlichkeit der Minister eingeführt, die das parlamentarische Regierungssystem zur Folge hatte. Vorher waren im Jahre 1840 die Bestimmungen der Verfassung von 1815, die nach der Loslösung Belgiens unrichtig geworden waren, und einige unbedeutende andere geändert worden. [7]) Wie dieses niederländische parlamentarische System aussieht, soll im weiteren Verlauf der Arbeit dargelegt werden. Aber auch nachdem dieses letzte Stadium der in einer Monarchie in Richtung auf die Demokratie möglichen Entwicklung erreicht worden war, wurde die Verfassung noch wiederholt geändert: 1884, 1887, 1917 und 1922.

Die Aenderung von 1884 sollte nur die von 1887 ermöglichen. Es handelte sich dabei um die Bestimmung des Art. 198 der Verfassung von 1848, die (aus den früheren Verfassungen wörtlich übernommen war und) besagte, daß „keine Veränderung in der Verfassung oder in der Thronfolge während einer Regentschaft vorgenommen werden darf". Da nun zur Zeit die Notwendigkeit einer Verfassungsreform in weiten Kreisen bejaht wurde, einerseits bei

[5]) Vgl. Kranenburg, S. 63.

[6]) Ich folge weiterhin dem bisherigen Sprachgebrauch, indem ich Verfassung auch = Verfassungsgesetz, Verfassungsänderung = Verfassungsgesetzesänderung usw. gebrauche.

[7]) Es wurde nicht, wie in Brockhaus' Konversationslexikon, 14. Aufl., Bd. 12, S. 339 angegeben wird, die Ministerverantwortlichkeit im eigentlichen Sinne schon 1840 eingeführt, wohl die strafrechtliche (art. 75—77), erst 1848 die politische, was offenbar veewechselt wird.

dem schwachen Gesundheitszustand des Königs Wilhelms III. und dem Fehlen eines großjährigen Nachfolgers [8]) mit einer langjährigen Regentschaft zu rechnen war, andererseits die Beratungen über die eigentlich beabsichtigten Verfassungsänderungen längere Zeit in Anspruch nehmen würden und wegen der oben genannten Bestimmung unter Umständen hätten abgebrochen werden müssen, entschloß man sich, um diese doch noch zu ermöglichen, zunächst zu einer Aenderung dieses Artikels, der nunmehr lautete: „Während einer Regentschaft kann in die Thronfolge keine Veränderung gebracht werden". (Art. 198 der Verfassung von 1848 in der Fassung des Gesetzes vom 5. Dezember 1884). [9])

Wenn wir diese Verfassungsänderung nicht berücksichtigen, bleibt für die Zeit seit der grundsätzlichen Aenderung von 1848 noch eine dreimalige Verfassungsänderung übrig. Außerdem sind auch in den Zeiten zwischen den zustandegekommenen Verfassungsänderungen die Bestrebungen dazu fast ununterbrochen fortgesetzt gewesen. Verschiedene Aufträge zur Uebernahme der Kabinettsbildung wurden zur Zeit Wilhelms III. abgelehnt, weil der König nicht in eine Verfassungsänderung willigen wollte, [10]) auch nach 1887 setzten die Bestrebungen schon bald wieder ein. [11])

Soweit die Aenderungen für die vorliegende Arbeit oder für in ihr angeschnittene Fragen von Bedeutung sind, oder sie betreffen, werden sie jeweils, bei der Behandlung der betreffenden Materie dargestellt.

Die ständigen Kämpfe um eine Verfassungsänderung finden ihre Erklärung darin, daß die niederländischen Verfassungen einige politisch bedeutsamen Materien bis in solche Einzelheiten regelten, daß ständig die Verfassungsreform Vorbedingung war für die Anpassung dieser Bestimmungen an den politischen Willen der Mehrheit der Volksvertretung bezw. des Volkes. Es handelt sich dabei zunächst um die Schulfrage und die Wahlrechtsfrage. Erstere spielte in der niederländischen Politik eine große Rolle, bis sie durch die sogenannte „Pacificatie" (Befrie-

---

[8]) Das einzige noch lebende Kind des Königs war die 1880 geborene jetzige Königin Wilhelmina, der letzte Prinz (Alexander) war 1884 gestorben.

[9]) Ueber die Vorschriften für das Verfahren bei Verfassungsänderungen vgl. unten S. 21 f.

[10]) Z. B. Tak van Poortvliet 1882, vgl. van Koetsveld, S. 422.

[11]) Staatskommission von 1910.

dung) in der Verfassungsnovelle von 1917 und den darauf fußenden Gesetzen geregelt wurde. Die zweite war wie in anderen europäischen Ländern stets in Fluß, bis das Extrem nach der demokratischen Seite, allgemeines, gleiches Wahlrecht für Männer und Frauen nach dem Verhältniswahlsystem sich ebenfalls 1917 durchgesetzt hatte. Beide Fragen haben auch zwischen den Verfassungsreformen das politische Leben in den Niederlanden weitgehend in Spannung gehalten, zumal da die neue verfassungsgesetzliche Regelung jedesmal ein neues Wahlgesetz oder Schulgesetz bedingte.

Dabei ist die Verfassungsänderung in den Niederlanden noch komplizierter als anderswo. Wie fast überall ist zweidrittel Mehrheit erforderlich. Außerdem bedingt sie regelmäßig Neuwahlen für beide Kammern. Die Bestimmungen der Verfassung [12]) gehen nämlich dahin, daß in beiden Kammern ein Gesetzentwurf (mit einfacher Mehrheit) angenommen werden muß, der besagt, daß die speziell als solche bezeichneten Verfassungsänderungen für wünschenswert erachtet werden. Darauf werden beide Kammern vom König aufgelöst. Die neu gewählten Kammern haben, nunmehr mit zweidrittel Mehrheit, ihre Zustimmung zu den vorgeschlagenen Verfassungsänderungen zu geben. Durch dieses Verfahren soll festgestellt werden, daß die Gewähr dafür gegeben ist, daß bei dem Beschluß über die Verfassungsänderung die Kammern in ihrer Zusammensetzung dem Willen des Volkes entsprechen. Diese wissen außerdem bei den Wahlen genau, daß sie mit ihrer Stimme ihre Zustimmung zu oder Ablehnung der vorgeschlagenen Verfassungsänderungen zum Ausdruck bringen.

Dieses indirekte Referendum, wie C. Schmitt [13]) sagt, „anerkannt demokratische Verfahren", besteht in gleicher Form schon seit der Verfassung von 1814. Es stellt eine Variation von den in vielen amerikanischen Bundesstaaten üblichen Verfahren dar und steht in einem gewissen Widerspruch zum monarchischen Grundprinzip der niederländischen Verfassung. Insofern ergibt sich also schon hier eine Schwierigkeit, die Frage, ob in den Niederlanden die Macht der Krone oder der Volksvertretung (d. h. des Volkes) größer ist, zu entscheiden. Im weiteren Verlauf der Arbeit wird uns diese Frage besonders beschäftigen.

[12]) art. 197 und 198 der Verfassung in der Fassung von 1922.
[13]) a. a. O., S. 84.

Außerdem kann nicht verkannt werden, daß bei der Möglichkeit, die Verfassung durch ein mit verfassungsändernder Mehrheit angenommenes einfaches Gesetz, wie sie z. B. bei der Weimarer Verfassung gegeben ist, die Verfassung bedeutend elastischer ist, als wenn, wie in den Niederlanden, zu jeder noch so geringfügigen Aenderung oder Durchbrechung einer vielleicht unbedeutenden Verfassungsbestimmung ein so großer Apparat in Bewegung gesetzt werden muß. Verfassungsdurchbrechungen sind im letzteren Fall nur unter Außerachtlassung der verfassungsgesetzlichen Bestimmungen möglich, das heißt in den Niederlanden, wie wir weiter unten sehen werden, praktisch überhaupt nicht.

2. Im Grunde genommen sind die Niederländer aller Parteischattierungen freiheitlich gesinnt. Die Tradition einer fast 250jähr. republikanischen Vergangenheit ist auch heute noch zu spüren. Es ist daher nicht verwunderlich, daß in keiner der bekannteren Verfassungen eines Königreiches die Rechte und Pflichten der Krone so eingehend geregelt sind, wie hier. Von den 199 Artikeln der Verfassung von 1922 gehören 69 zum zweiten Hauptteil, betitelt: „Van den Koning".

a) Zunächst wird eingehend die Thronfolge geregelt (art. 10—21). Die Bestimmungen dieses Teiles der Verfassung haben bei der letzten Verfassungsänderung im Jahre 1922 eine nicht unwesentliche Aenderung erfahren. Das in der Verfassung von 1814 aufgestellte Grundprinzip blieb aufrecht erhalten. Kranenburg [14]) bezeichnet es „als Modifikation des Systems des sogenannten Salischen Gesetzes, als eine Durchbrechung seiner strengen Konsequenzen. Männer gehen solange wie möglich vor, aber a u s g e s c h l o s s e n sind die Frauen nicht. Es ist daher auch wohl angedeutet als: agnatisch-linear, s u b s i d i ä r kognatisch". Bemerkenswert ist, daß im art. 14 bestimmt wird, daß für den Fall, daß bis auf Wilhelm III. zurückgegriffen werden muß, nur noch Verwandte desselben bis zum dritten Grad einschließlich berufen sind. Für den Fall, daß kein Thronfolgeberechtigter mehr vorhanden sein sollte, bestimmen art 18 und 19 das Verfahren.

Um ihre Fassung wurde bei den Verfassungsberatungen von 1922 lange gerungen. Durch die schon beschlossenen Aenderungen in den Thronfolgebestimmungen waren alle Prätendenten außer der Prinzessin Juliana — und etwaigen sonstigen Nachkommen der regierenden Königin ausge-

[14]) Nederlandsch Staatsrecht, S. 111.

schlossen worden. Den Niederländern schien es nämlich nicht länger tragbar zu sein, sich der Gefahr der Entfremdung ihres Königshauses auszusetzen, die insofern bestand, als auch entferntere Verwandte eventuell thronfolgeberechtigt waren. Daher hatte die zur Vorbereitung der Verfassungsreform eingesetzte Staatskommission von 1918, [15]) in der alle Parteien vertreten sind, eine theoretisch noch weitergehende Beschränkung der Thronfolge vorgeschlagen. In ihrem Bericht erklärte sie, daß sie die Monarchie für die Niederlande für segensreich erachte, aber „nur solange die Erhaltung eines wirklich nationalen Königtums möglich ist. Von der Thronfolge müssen also jene ausgeschlossen sein, die keine Sicherheit bieten, daß sie unsere nationalen Gefühle teilen und mit unseren einheimischen Zuständen genügend vertraut sind". Daher sollte die Thronfolge beschränkt sein, „auf das zweite Geschlecht, das vom zuletzt gestorbenen König abstammt." [16]) Bei dieser Regelung konnte die Möglichkeit, daß kein Thronfolgeberechtigter vorhanden sei, schon sehr bald eintreten. In diesem Fall sollte durch Volksentscheid die künftige Staatsform bestimmt werden. Entscheide sich das Volk für die Beibehaltung der Monarchie, dann sollte das Parlament in gemeinsamer Versammlung beider Kammern einen neuen König wählen, im anderen Falle sollte dieses die notwendigen Verfassungsänderungen beschließen. Kranenburg [17]) weist darauf hin, daß in diesem Falle ein Konflikt entstehen könne: eine Mehrheit, aber weniger als zwei Drittel der Wähler erklärt sich für die Einführung der Republik, im Parlament, das in seiner Zusammensetzung der Einstellung der Wähler entsprechen wird, ist aber eine zweidrittel Mehrheit erforderlich, um die Verfassungsänderungen beschließen zu können.

Nach einer Lösung dieses Konfliktes brauchte man nicht zu suchen, da schon die Regierungsvorlage diesen

---

[15]) Die Neuregelung der Thronfolge war die Hauptsache bei der Verfassungsreform von 1922, „dieser wurde durch die öffentliche Meinung u. das Parlament nach den Geschehnissen des Weltkrieges und seinen Folgen in der Deutschen Revolution von 1918 als der dringlichste angesehen". Kranenburg, a. a. O., S. 113.

[16]) „alleen zoolang behoud van een waarlijk nationaal koningschap mogelijk is. Van de troonopvolging behooren daarom uitgesloten te zijn, zij, die geen zekerheid bieden, dat zij onze nationale gevoelens deelen en met onze inheemsche toestanden voldoende vertrouwd zijn." und „tot het tweede geslacht uit den laatstoverleden koning gesproten". Zitiert bei Kranenburg, a. a. O., S. 113.

[17]) a. a. O., S. 118.

Punkt des Kommissionsentwurfes nicht übernahm, da die Regierung der Ansicht war, daß „jeder Fingerzeig in der Verfassung nach einer anderen Staatsform in einer Konstitution wie der unseren fehl am Platze ist." [18]) Die Bestimmungen der art. 197 und 198 der Verfassung über die Verfassungsreform böten Gelegenheit genug, im Falle der Notwendigkeit durch eine gründlich vorbereitete Verfassungsänderung das Nötige zu veranlassen. Von Seiten der Regierung wurde also instinktiv erkannt, daß die positive Entscheidung des Jahres 1813, die die Niederlande zu einer Monarchie machte, im Verfassungsgesetz nicht schon im voraus für einen Eventualfall in Frage gestellt werden konnte, ohne die Grundlage des Staates zu gefährden, ja sogar in Zweifel zu ziehen. [19])

Noch weniger weit wünschte die Mehrheit der Zweiten Kammer zu gehen. Von seiten der antirevolutionären Partei wurde ein Abänderungsantrag eingebracht, der die Frage nach einigen unwesentlichen Aenderungen so geregelt wissen wollte, wie die jetzigen Verfassungsbestimmungen lauten. Anträge, die Regierungsvorlage wieder bis zu den Vorschlägen der Kommission zu erweitern, verfielen alle der Ablehnung. Allerdings wurden auch die Anträge abgelehnt, die von einer Ausschließung von Prätendenten überhaupt absehen wollten; hierfür stimmten nur vier Abgeordnete. [20])

Bei dieser Sachlage mußten die Bestimmungen über die eventuelle Königswahl erhöhte Bedeutung haben. Die Regierungsvorlage hatte die früheren Bestimmungen unverändert übernommen, getreu ihrem oben angedeuteten Standpunkt. Nach langen Debatten wurden aber mit Zustimmung der Regierung Aenderungsanträge angenommen, durch die im jetzigen art. 18 die Worte „wird dieser ernannt" durch „kann dieser ernannt werden" und in jetzigen art. 19 die Worte „wählen einen König" durch „um einen König zu wählen" ersetzt wurden. Mit Recht weist Huart [21]) darauf hin, daß demzufolge eine Verpflichtung zur Königswahl nicht mehr besteht: „die Generalstände brauchen nur danach zu streben, Erfolg zu haben brauchen sie nicht . . . . . Ueber einen Umweg und in sehr vorsichtigen

---

[18]) „elke vingerwijzing in de grondwet naar een anderen staatsvorm is in een konstitutie, gelijk de onze, misplaatst." Zitiert bei Huart, Grondwetherziening, S. 23.

[19]) Vgl. C. Schmitt, 20 ff.

[20]) Vgl. Kranenburg, S. 119.

[21]) Grondwetherziening, S. 27 f.

Formulierungen hat man also doch einem Fingerzeig nach einer anderen Staatsform einen Platz in der Verfassung eingeräumt".

Die Verfassungen von 1848, 1887 und 1917 hatten im Wesentlichen die Bestimmungen von 1815 übernommen. Das Grundprinzip war: die Krone soll so lange wie möglich durch Vererbung übergehen. Daher die ausführliche Regelung, die noch bis auf die Schwester des Statthalters Wilhelm V. (des letzten Statthalters der Republik der Vereinigten Niederlande zurückgriff. [22])

Besonders erwähnt sei noch art. 17, der bestimmt, daß ein König oder eine Königin nur nach „gemeen overleg" [22a]) mit dem Parlament, ein Prinz und eine Prinzessin des regierenden Stammhauses nur mit auf Grund eines Gesetzes verliehener Zustimmung heiraten dürfen, widrigenfalls sie der Krone oder des Anrechts darauf verlustig gehen. So stark ist in der Verfassung die Volksverbundenheit des Herrscherhauses gesichert, und so hoch ist die Schranke gegen eine Entfremdung desselben.

Die Einstellung der Parteien zur Frage der Thronfolge ergibt sich aus der grundsätzlichen Einstellung zur Frage der Monarchie überhaupt. Infolgedessen sind natürlich die Sozialisten und Kommunisten grundsätzlich gegen das Königtum. Die Freisinnig-Demokraten fordern in ihrem Arbeitsprogramm von 1924 die „Beschränkung des erblichen Königtums auf Königin Wilhelmina und ihre Nachkommen, soweit sie Niederländer sind. . . . . " In Ermangelung solcher Entscheidung über die Regierungsform durch Volksabstimmung." Hier wird also eine noch weitere Einschränkung gefordert, als sie 1922 beschlossen wurde. Die Liberalen (der Vrijheidsbond) sagen in ihrem Programm kurz und zweideutig: „Erhaltung des verfassungsgesetzlichen Königtums, das Königin Wilhelmina und ihren Nachkommen versichert bleibe." Aehnlich drücken sich auch die kleinen liberalen Parteien aus. Sie alle lassen die Frage also offen, was geschehen soll, wenn keine Nachkommen von Königin Wilhelmina mehr vorhanden sein sollten, eine Möglichkeit, die gar nicht so weit von der Hand zu weisen ist. Das ganze Geschlecht der Oranier

---

[22]) Verfassung von 1848 art. 22, 1887 art. 15, 1917 art, 15.

a) Etwa = „gemeinsames Ueberlegen". Darüber unten S. 71 Näheres.

steht nämlich auf den beiden Augen der Prinzessin Juliana, des einzigen Kindes der Königin Wilhelmina, des einzigen Enkelkindes des letzten Königs Wilhelm III.

Die christlichen Parteien sind aus ihren Grundsätzen heraus monarchistisch eingestellt, weil diese Staatsform in den Niederlanden die historisch gewordene ist. Die katholische Staatspartei sagt darüber in ihrem Programm nichts Ausdrückliches. Für sie ist die Sache selbstverständlich. Die protestantischen Parteiprogramme sind, je nachdem die Parteien mehr oder weniger orthodox sind, mehr oder weniger deutlich. [23]) Die Antirevolutionäre Partei betont dabei ausdrücklich, daß „von sich aus keine einzige Staatsform die einzig brauchbare" sei, während allen christlichen Parteien gemein ist, daß sie die Monarchie nicht aus sich heraus, sondern nur in Verbindung mit der Verfassung anerkennen. Also kein „Königtum von Gottes Gnaden", d. h. historisch von Gott begründet, sondern in Verbindung mit und auf Grund der Verfassung. Trotzdem nicht, wie in der Belgischen Verfassung, Volkssouveränität, da diese mit dem Satz des hl. Paulus: „Alle Gewalt ist von Gott", d. h. die bestehende Gewalt ist gottgewollt, im Widerspruch steht.

In art. 21 der Verfassung ist zur Sicherung der nationalen Unabhängigkeit noch bestimmt, daß der König keine fremde Krone tragen darf. In den früheren Verfassungen von 1848, 1887 und 1917 war für das Großherzogtum Luxemburg eine Ausnahme gemacht. Diese ist 1922 weggefallen.

Die Bestimmungen der niederländischen Verfassung über die Einkünfte der Krone sind, abgesehen von der Höhe der jährlichen Zuwendung aus der Staatskasse, im Wesentlichen seit 1848 gleich geblieben. Neben einer Barzahlung aus der Staatskasse verfügt der König über die Einnahmen aus den Krondomänen. Der König, der Prinz von Oranien (das ist der Titel des ältesten Sohnes des Königs), und falls ein solcher nicht existiert, die Prinzessin, die vermutlich Königin wird, sowie eine Königin-Witwe (solange sie Witwe bleibt) brauchen keine Personalsteuern zu zahlen. Im übrigen genießen sie keinerlei steuerrechtliche Vorteile, art. 24. In diesem Abschnitt der Verfassung sind 1922 die Bestimmungen überall so erweitert worden, daß sie ohne weiteres auf die derzeitige Prinzessin Juliana anwendbar sind.

---

[23]) Vgl. die Programme der Parteien im Anhang.

Im dritten und vierten Abschnitt des zweiten Hauptteils regelt die Verfassung die Vormundschaft und Regentschaft. Interessant daran ist, daß für beide eine gesetzliche Regelung von Fall zu Fall erforderlich ist, und daß diese Gesetze für den Fall der Minderjährigkeit des Königs schon vor dem Eintritt dieses Falles fertigzustellen sind. Entsprechend wurden 1909 kurz vor der Geburt der Prinzessin Juliana die erforderlichen Gesetze verabschiedet. [24]) Der Inhalt derselben ist inzwischen praktisch belanglos geworden, da die Prinzessin großjährig ist, was sie gemäß art. 31 mit 18 Jahren wurde. Typisch für die Furcht vor einer Entfremdung des Königshauses ist in diesen Gesetzen die Bestimmung, daß der Vater, der Prinzgemahl, wohl Vormund, aber nicht in erster Linie Regent werden sollte. Letzteres sollte zunächst die Köngin-Mutter Emma werden, mit deren Regentschaftsführung von 1890 bis 1898 die Niederländer sehr zufrieden waren, erst nach ihr der Prinzgemahl. [25])

Außer dem Fall der Regentschaft bei Minderjährigkeit des Königs, art. 34, kennt die niederländische Verfassung von 1922 noch 2 andere Fälle der Reichsverwesung. Der erste, art. 36ff., tritt ein, wenn der König außerstande ist, die Regierungsgeschäfte wahrzunehmen. Dieser Tatbestand wird auf sehr kompliziertem Wege festgestellt. Zunächst beschließt darüber der Ministerrat, der dann vom Staatsrat dazu eine Stellungnahme binnen einer gesetzten Frist anfordert. Sind die Minister nach Ablauf dieser Frist noch ihrer Ansicht, so berufen s i e die beiden Kammern des Parlamentes zur gemeinsamen Sitzung zusammen und teilen ihnen ihre Ansicht und die etwaige Stellungnahme des Staatsrates mit. Daraufhin beschließen die General-Stände, ob ein Fall des art. 36 vorliegt. Der Beschluß wird, falls er positiv ist, vom Vorsitzenden der General-Stände verkündet und tritt am Tage der Verkündigung in Kraft. [26])

Im art. 41 wird dann noch dem König die Möglichkeit gegeben, sich zeitweilig durch einen Regenten vertreten zu lassen. Dazu bedarf es eines von ihm eingebrachten Ge-

---

[24]) Gesetze vom 2. April 1909. Prinzessin Juliana wurde am 30. desselben Monats geboren.

[25]) Vgl. Kranenburg, S. 217 f.

[26]) Dieser Fall ergab sich bislang zweimal, am 2. April 1889 und am 28. Oktober 1890, während der Krankheit Wilhelms III. Zwischendurch war während einer Besserung im Befinden des Königs der Beschluß wieder aufgehoben worden.

setzes. Das Gesetz wird wiederum in gemeinsamer Versammlung beider Kammern beraten und beschlossen. Art. 41 wurde 1922 in die Verfassung eingefügt für den Fall, daß der König für längere Zeit das Land verlassen wollte, etwa zum Besuch der niederländischen Kolonien oder zu einem längeren Auslandsaufenthalt aus gesundheitlichen Gründen. [27])

b) Wichtiger als die vorhergehenden Abteilungen des zweiten Hauptteils der Verfassung, die hier im Wesentlichen deswegen erwähnt wurden, weil aus ihnen Manches von der Einstellung des niederländischen Volkes zum Königtum und zu seinem Königshaus verständlich wird, sind die sechste und siebente Abteilung für die Beurteilung der niederländischen Regierungsverhältnisse. Der zweite Halbsatz des ersten Artikels der sechsten Abteilung, des art. 53, und der vorletzte Artikel der siebenten Abteilung, art. 77, — besonders dessen letzter Absatz — sind die verfassungsmäßigen Grundlagen und die Ausgangspunkte für das bestehende Staatssystem. Art. 53 ist die wesentlichste Aenderung, die die Verfassungsreform von 1848 brachte. Um seine Einführung ging der politische Kampf in den Jahren vorher unter der Führung Thorbeckes. In ihm wird nämlich die politische Verantwortlichkeit der Minister für die staatsrechtlichen Akte des Königs knapp und eindeutig zum Ausdruck gebracht.

Dazu kommt art. 77, der besagt, daß der König die Ministerien einrichtet und ihre Leiter, die Minister, nach Belieben ernennt und abberuft. [28]) Ferner stellt er die Aufgaben dieser Leiter fest, und aus seinem letzten Abschnitt ergibt sich, daß der König ohne Mitwirkung eines Ministers praktisch nichts tun kann, da alle seine staatsrechtlichen Akte der Gegenzeichnung eines Ministers bedürfen. Daraus folgt ohne weiteres, daß alle übrigen Bestimmungen der Abteilungen 6 und 7 des zweiten Hauptteils der Verfassung, die dem König Rechte zuerkennen, im letzten Grunde Rechte nur in soweit gewähren, als der König einen zur Gegenzeichnung bereiten Minister findet. Diese Bestimmungen seien hier kurz angegeben.

Der König hat die Leitung der Exekutive, art. 54 —, die Verordnungsgewalt (er erläßt „algemeene maatregelen van bestuur" = „allgemeine Regierungsmaßnahmen",

---

[27]) Diese Begründung gab die Staatskommission von 1918 und auch die Regierung. Vgl. Kranenburg, S. 128.

[28]) Darüber ausführlich unten S. 48 ff.

diese sind Rechtsverordnungen und werden gegeben in der Form von „Koninklijk Besluit" = königlicher Beschluß) — art. 55 —, der bei der Verfassungsreform von 1887 eingefügt wurde. [29]) Der König hat die Führung in der Pflege der außenpolitischen Beziehungen — art. 56 —. Im art. 57 wird die Verpflichtung zur Schiedsgerichtsbarkeit und zu anderen friedlichen Mitteln bei Streitigkeiten mit anderen Mächten festgestellt und die Erklärung von Krieg und Frieden nur durch Gesetz erlaubt, also nur mit Zustimmung der Volksvertretung. Dieser Artikel besteht in dieser Fassung seit 1922. Vorher fehlte der erste Teil, Krieg konnte der König allein erklären, er hatte allerdings den Generalständen sofort Nachricht zukommen zu lassen. [30]). Auch zu Verträgen mit anderen Mächten bedarf es der Zustimmung der Generalstände durch Gesetz — art. 58 —. Der König hat den Oberbefehl über die Land- und Seemacht — art. 59 —, er hat die oberste Gewalt in den Kolonien, die er in Niederländisch-Ostindien mit Hilfe des General-Gouverneurs und in Suriname und Curaçao mit Hilfe je eines Gouverneurs nach einer durch Gesetz getroffenen Regelung ausübt, — art. 61 —. Soweit die von den Selbstverwaltungsorganen der Kolonien getroffenen Anordnungen mit der Verfassung, mit einem Gesetz oder mit dem „algemeen belang" [31]) streitig sind, können sie durch Gesetz aufgehoben werden —art. 62 —. Auf die Besoldung der Beamten haben die Generalstände nur einen indirekten Einfluß, da der König die dafür nötigen Gelder durch den Haushaltsplan genehmigen lassen muß, die Anstellung erfolgt durch den König. Nur die Besoldung der Mitglieder des Staatsrats, des Rechnungshofes und der Beamten der „rechterlijke Macht" (des Justizdienstes) wird durch Gesetz geregelt, art. 63 Abs. 2. Dagegen werden die Pensionen für alle Beamten durch Gesetz geregelt — art. 63, Abs. 4 —. Der König hat das Recht auf die Münze — art. 64 —, ferner das Recht der Adelsverleihung — art. 65 — [32]). Orden können nur durch Gesetz eingeführt werden; der König allein hat für solche

---

[29]) Art. 56 der Verfassung in der Fassung von 1887.

[30]) Verfassung von 1917 art. 58, 1887 art. 58, 1848 art. 56.

[31]) heißt „allgemeines Interesse".

[32]) Annahme fremden Adels ist Niederländern verboten — art. 65, Abs. 2 —, der Adel ist nur noch eine erbliche Ehrenauszeichnung, er hat keinerlei rechtliche Bedeutung.

Gesetze das Recht der Gesetzesvorlage, — art. 66 —.[33]) Dem König steht das Begnadigungsrecht zu, — art. 68 —. In den art. 71, 72 und 75 wird die Art der Mitwirkung des Königs bei der Gesetzgebung festgelegt. Er kann nach dem Wortlaut der Verfassung von beiden Kammern angenommene Gesetzesvorlagen annehmen, aber auch ablehnen.[34]) Die Verkündigung der Gesetze erfolgt unter Beobachtung der in art. 72 vorgeschriebenen Formeln. Eines der wichtigsten Rechte der Krone ist im art. 73 der Verfassung enthalten, nämlich das Auflösungsrecht beiden Kammern gegenüber. Es kann jede Kammer einzeln, aber auch das gesamte Parlament in einem Male aufgelöst werden.[35])

Art. 74—76 regeln die Befugnisse des „Raad van Staate". Der Staatsrat hat einen zweifachen Charakter. Zunächst ist er Beratungsorgan des Königs bei Gesetzesvorlagen, insofern also ein Kontrollorgan für die Gesetzgebungsarbeit des Ministeriums und des Parlamentes, was besonders bei schwierigen Materien zu einer objektiveren Orientierung des Königs führen muß. Gemäß art. 75 werden alle Gesetzesvorlagen der Regierung, bevor sie den Generalständen zugehen, ihm vorgelegt. Auch die „Königlichen Beschlüsse" müssen ihm vor der Verkündigung vorgelegt werden. Gemäß Abs. 4 desselben art. ist die Tätigkeit des Staatsrates auf diesem Gebiete aber rein beratend Der König allein (das bedeutet: mit den Ministern) beschließt. Er hat aber dem Staatsrat von seinen Beschlüssen Kenntnis zu geben.

Der Staatsrat ist meistens nur in Ausschüssen tätig. Besondere Bedeutung hat die „afdeeling voor geschillen van bestuur" = Abteilung für Heiligkeiten der Verwaltung. Hier wird beratend Stellung genommen zu Konflikten zwischen Provinzen und Gemeinden, Provinzen und Gemeinden untereinander u. s. w. Die Entscheidung liegt in vielen Fällen meistens kraft grundgesetzlicher oder gesetzlicher Ermächtigung beim König. Von der im art. 76 geschaffenen Möglichkeit, dem Staatsrat selbständige Verwaltungsgerichtsbefugnisse zu geben, ist bis jetzt noch kein Gebrauch gemacht worden.

---

[33]) Fremde Orden dürfen nur mit Genehmigung des Königs angenommen werden, auch durch Prinzen des königlichen Hauses. Der König bedarf keiner Genehmigung dazu, allerdings darf er und dürfen die Prinzen des königl. Hauses nur solche fremden Orden annehmen, mit denen keine Verpflichtungen verbunden sind. — art. 67 —.

[34]) Vgl. aber unten S. 77 ff.

[35]) Vgl. unten S. 79 ff.

Dann nimmt der Staatsrat in gewissen Fällen die königliche Gewalt wahr, nämlich solange weder ein König noch ein Regent vorhanden oder dazu imstande ist, höchstens aber für 30 Tage. Binnen dieser Zeit hat er nämlich den Generalständen einen Gesetzentwurf zur Behebung dieses Mangels einzureichen — art. 44 —.

Vorsitzender des Staatsrates ist der König, gemäß art. 74, Abs. 2. Nach Kahn [37]) übt der König gewohnheitsmäßig diesen Vorsitz aber nicht aus.

Auf art. 78, der für besondere Beiräte zur Unterstützung und Beratung der Regierung deren Einsetzung durch Gesetz vorschreibt, ist unten noch zurückzukommen. Dieser art. wurde 1922 der Verfassung hinzugefügt.

Im Uebrigen sind, soweit im Vorstehenden nichts anderes bemerkt wurde, die Bestimmungen der 6. und 7. Abteilung des zweiten Hauptteils der Verfassung seit 1848 in ihrem Inhalt nicht geändert worden. Auf die Stellungnahme der Parteien zu den Fragen, die sich an art. 53 und 77 anschließen, kommen wir weiter unten noch zurück.

3. Es hat sich in den Niederlanden seit 1848 ein System des Parlamentarismus entwickelt, das wir eingehend zu prüfen haben. Bevor wir jedoch dazu übergehen, sollen zunächst noch die Verfassungsbestimmungen über das Parlament dargestellt werden. Dabei werden etwaige Aenderungen bei den Verfassungsreformen von 1887, 1917 und 1922 der Bestimmungen von 1848 bei der Darstellung der Einzelbestimmungen angegeben werden.

a) Von den Generalständen handelt der dritte Hauptteil der Verfassung. Zunächst wird die Zusammensetzung der beiden Kammern geregelt. Die Zweite Kammer besteht heute aus 100 Abgeordneten — art. 82 —, die nach den Grundsätzen der Verhältniswahl — art. 82 — direkt gewählt werden — art. 81 —. Wahlberechtigt sind Männer und Frauen, die das vom Wahlgesetz festgesetzte Mindestalter, das nicht weniger als 23 Jahre betragen darf, erreicht haben — art. 81 —. Nach dem geltenden Wahlgesetz beträgt das Mindestalter immer noch 25 Jahre! Wählbar für die Zweite Kammer sind dreißigjährige Wahlberechtigte — art. 85 —. Sie werden auf vier Jahre gewählt

[37]) Seite 96.

— art. 86 — und sind von den Wählern unabhängig — art. 87 —. Die gewählten Abgeordneten müssen bei Beginn ihrer Tätigkeit einen „eed van zuivering" (Reinigungseid) dahingehend ablegen, daß sie, „um Mitglied der Generalstände zu werden, niemanden, ganz gleich unter welchem Namen oder Vorwand, irgend einen Gegenstand oder irgend ein Geschenk versprochen oder gegeben" haben, und daß sie sich auch nichts versprechen lassen oder etwas annehmen werden, um dafür in ihrem Amt positiv oder negativ tätig zu werden — art. 88 —. Dafür wird ihnen allerdings eine Entschädigung von 5000 Gulden jährl. gewährt, Außerdem bekommen Nichtwiedergewählte eine Pension, die mit der Zahl der Jahre ihrer Abgeordnetentätigkeit steigt, bis zum Höchstbetrag von 3 000 Gulden. Die Entschädigung war früher geringer, sie ist in dieser Höhe 1922 eingeführt worden. Seit 1922 bekommen auch Witwen und Waisen von 2. Kammermitgliedern oder gewesenen 2. Kammermitgliedern eine Pension, deren Höhe durch Gesetz geregelt wird — art. 90 —.

Diese Regelung der sogenannten Diätenfrage steht in ihrer Art einzig da. Man kann sich aber ihrer Konsequenz nicht verschließen. Durch den überaus scharfen Reinigungseid ist bei den Abgeordneten der niederländischen Zweiten Kammer der Gefahr einigermaßen vorgebeugt, daß sie sich aus der politischen Arbeit unsaubere Nebeneinnahmen verschaffen. Die Abgeordneten sollen ihre ganze Kraft für ihr Amt verwenden können und dabei von niemanden abhängig sein. Wenn man dann auch Personen ohne oder ohne größeres Vermögen die Möglichkeit geben will, Abgeordnete zu sein, muß man ihnen ein genügendes Einkommen sicherstellen. Damit wird die Abgeordnetentätigkeit zum Hauptberuf. Aus der Entschädigung wird ein Gehalt, wie Huart [38]) mit schlagenden Argumenten nachweist: „Entschädigung und Pension sind Begriffe, die schwerlich zusammenreimen". Durch die Gewährung von Pension wird den Parteien das Interesse an der anderswo häufigen üblen Opportunitätspolitik vor den Wahlen stark verkürzt, und das „Kleben" der Abgeordneten an ihren Mandaten seiner wichtigsten Ursache beraubt. Außerdem wird die Abhängigkeit der einzelnen Abgeordneten von der Parteileitung geringer. Die ganze Art der Regelung dieser Frage ist typisch für das Bestreben, die Abgeordneten nach allen Seiten völlig unabhängig zu halten, was da-

[38]) Grondwetsherziening, S. 206 ff.

mit auch weitgehend gelungen ist. Damit sind wesentliche Schwächen des früheren deutschen, aber auch z. B. des französischen Parlamentarismus in den Niederlanden vermieden worden.

Der Vorsitzende der Zweiten Kammer wird für die Dauer einer Sitzung — ein Jahr, vgl. unten S. 68 f. — vom König aus einer Liste von drei von der Kammer vorgeschlagenen Mitgliedern gewählt art. 89 —. Diese Bestimmung hat sich aber so ausgewirkt, daß der König immer den zuerst Vorgeschlagenen ernennt. Seit 1918 bezieht der Kammervorsitzende eine Extrazulage von fl. 5 000. [39]). Seit 1884 ist er immer ein Jurist gewesen, auch vorher durchweg. [40]) Diese Bestimmung weicht von den in anderen Ländern üblichen insofern ab, als sie eine Verbindung der beiden sonst üblichen Arten darstellt. Die meisten Parlamente wählen ihren Vorsitzenden frei, z. B. in England und in Belgien, während in einigen Monarchien, z. B. Schweden, der Vorsitzende vom König ernannt wird. Durch die von der Krone geübte Praxis ist aber de facto in den Niederlanden die Wahl der Zweiten Kammer überlassen.

Mehr noch als alle anderen Teile der Verfassung [41]) sind die Vorschriften über die Wahl der Zweiten Kammer Ursache für die Verfassungsreformen gewesen. Die Verfassungsänderung von 1848 brachte nach heftigem Streit den Sieg der Anhänger des direkten Wahlrechtes — jedoch zunächst noch in der Form des Censuswahlrechtes. Die Wahlberechtigung wurde von der Steuerkraft abhängig gemacht, und zwar so, daß nach Orten gestaffelt, der Mindeststeuerbetrag zwischen 20 und 160 Gulden schwankte. Diese Höhe des Census war in der Verfassung festgelegt, — art. 76 —. Im art. 77 wurde die Zahl der Sitze auf je einen für 45 000 Einwohner (nicht Wähler) festgelegt. Gewählt wurde in Wahlkreisen, deren Zahl und Abgrenzung im Wahlgesetz geregelt wurde. Absolute Mehrheit entschied, eventuell fand eine Stichwahl zwischen den beiden Kandidaten mit der höchsten Stimmenzahl statt. Es gab aber auch einige Wahlkreise, in denen mehrere Mandate vergeben wurden, da entschied die Mehrheit für die Liste

[39]) Vgl. Huart Grondwetsherziening, S. 216.

[40]) Vgl. Algemeen Handelsblad vom 29. 5. 1933, avondblad. Die Wahl eines Juristen wird hier besonders deswegen als erwünscht bezeichnet, weil die Tätigkeit des Vorsitzenden heute mehr denn je eine genaue Kenntnis der Geschäftsordnung erfordere, besonders nach den Wahlen von 1933, durch die die Kommunisten zu 4 Sitzen gelangten.

[41]) Vielleicht mit Ausnahme des Schulartikels.

(z. B. Amsterdam, Rotterdam, Den Haag). Um die Zahl und Einteilung der Wahlkreise ging nun nach 1848 der Streit sofort weiter. Denn mit der zunehmenden Einwohnerzahl ergab sich von selbst alle paar Jahre die Notwendigkeit, die betreffenden Bestimmungen des Wahlgesetzes zu ändern und die Zahl der Sitze zu erhöhen. Das gab dann jedesmal Veranlassung zu großen Auseinandersetzungen darüber, welche Bezirke aufgeteilt werden sollten. Meistens war der Erfolg der, daß die zur Zeit der Annahme des neuen Wahlgesetzes herrschende Mehrheit den Vorteil aus den neuen Bezirken zog. [42]) Die Zahl der Sitze betrug 1850 = 68, 1859 = 72, 1864 = 75, 1869 = 80 und 1878 = 86. Dann wurde sie mit der Verfassungsänderung von 1887 endgültig auf 100 festgelegt, art. 81 der Verfassung v. 1887.

Schon lange vor der Verfassungsreform von 1887 setzte der Kampf um die Wahlrechtsfrage ein. Nach Kranenburg [43]) war man sich darüber einig, „daß art. 78 (der Verfassung von 1848) die Grenzen des Wahlrechtes zu eng gezogen habe, wenigstens für die gegenwärtige Zeit, und daß auf jeden Fall der einzige Maßstab, der in diesem Artikel für die Wahlberechtigung angenommen war, der Census, ein höchst gebrechlicher sei". Kranenburg geht dem Streit um die Entstehung des neuen Wahlrechtsartikels, des art. 80 der Verfassung von 1887, nicht weiter nach, „weil art. 80 ein Kompromiß geworden ist, in dem man die Vorstellungen von im Wesentlichen zwei Richtungen hat zu versöhnen versucht, einerseits die Auffassung derer, die in der Verfassung starke Garantien gegen die Einführung

[42]) Für viele Beispiele nachstehendes aus van Koetsveld (S. 428 f.) „25. bis 27. November 1885. Beratung über Heemskerks Vorschlag zur Aenderung der Wahltabelle, wodurch die Zahl der Mitglieder der Kammer um 9 sollte vermehrt werden. Verschiedene Aenderungsanträge, bei denen alle Parteien ihren eigenen Vorteil im Auge behielten, wurden alle, einige mit Stimmengleichheit, verworfen. Heemskerks Nachgeben gegenüber dem Verlangen der rechten Seite nach einem neuen Bezirk Schiedam machte für die liberale Partei, die begriff, daß dieser gewiß kein Bezirk für sie werden würde, die Gesetzesvorlage unannehmbar. Mit 44 gegen 42 Stimmen wurde sie verworfen. 30. November. Die Folge war, daß Dr. Schaepman im Namen der Römischen Partei erklärte — und Keuchenius (antirevolutionär, d. Verf.) versicherte kurz darauf, daß diese Erklärung gleichzeitig das Gefühl der gesamten rechten Seite ausdrücke —, man wolle von Verfassungsreform nichts wissen, solange nicht der Census herabgesetzt sei." Die Niederstimmung aller Anträge ist darauf zurückzuführen, daß damals rechts und links in der Zweiten Kammer gleich stark waren, dazu gab es 2 Neutrale. Diese Wahlkreisgeometrie ist die Schattenseite des Einerwahlsystems.

[43]) Seite 204 f.

des allgemeinen Wahlrechts verlangten, und andererseits die Meinung derjenigen, die der Auffassung waren, daß man die gesamte Regelung des Wahlrechtes dem Gesetzgeber überlassen müsse. . . . Das Resultat dieser gegensätzlichen Strömungen ist dann der „„Kautschuk-Artikel"", weil er so dehnbar ist." Dieser lautet: Die Mitglieder der Zweiten Kammer werden direkt gewählt durch die männlichen Einwohner, die Niederländer sind, welche die durch das Wahlgesetz zu bestimmenden Kennzeichen von Intelligenz und gesellschaftlichem Wohlstand besitzen und das durch dieses Gesetz zu bestimmende Alter, das nicht unter 23 Jahre sein darf, erreicht haben. Usw. (Art. 80 der Verfassung in der Fassung von 1887). Im neuen art. 81 wird die Verbindung zwischen Einwohnerzahl und Mandatszahl aufgegeben, letztere wird endgültig auf 100 festgesetzt. Gewählt wird noch in Einerwahlkreisen.

Es dauerte aber noch 9 Jahre, bis nach den neuen Verfassungsbestimmungen gewählt wurde. Denn das durch sie erforderliche neue Wahlgesetz war die Ursache für lange politische Streitigkeiten. Eine wesentliche Rolle spielte dabei die Auslegung des Kautschuk-Artikels, was ist unter „Kennzeichen von Intelligenz und gesellschaftlichem Wohlstand" zu verstehen? Der Entwurf „Tak van Poortvliet" 1892, ging sehr weit, fast bis zum allgemeinen Wahlrecht. Lesen und Schreiben können und eigener Erwerb des zum Lebensunterhalt für sich u. die Angehörigen Nötigen sollten genügen. Ueber diesen Entwurf entbrannte sowohl in der Antirevolutionären Partei als auch bei den Liberalen ein so heftiger Streit, daß er die letzte Veranlassung für die Spaltung der beiden Parteien wurde. [44]) Die Katholiken waren im Allgemeinen gegen die durch die Vorlage bedingte weite Ausdehnung des Wahlrechtes. Der Entwurf wurde nach Annahme eines der Regierung nicht genehmen Aenderungsantrages in der Zweiten Kammer zurückgezogen, , worauf die Kammer aufgelöst wurde.

Nach van Koetsveld war das Ergebnis des Wahlkampfes, der fast nur um das neue Wahlrecht geführt wurde, folgendes: Gegen Tak 60 Abgeordnete, davon 8 Antirevolutionäre, 18 Liberale und 24 Katholiken, für Tak 40 Mandate, davon 7 Antirerolutionäre, 29 Liberale und 1 Katholik, sowie 3 Radikale. [45]) Die endgültige Regelung durch das

[44]) Vgl. oben S. 9 und 12.
[45]) Van Koetsveld, S. 467.

Wahlgesetz „van Houten" vom 7. September 1896 [46]) brachte ein umständliches Verfahren zur Feststellung der Wahlberechtigung, es gab Steuerwähler, Mietwähler, Lohnwähler, Sparkassenwähler und Examenwähler. [47]).

Schon im Jahre 1910 setzten neue Verhandlungen über eine Wahlreform ein. Das Ergebnis war der endgültige Abschluß der Entwicklung durch Einführung des allgemeinen, gleichen Wahlrechtes und der Verhältniswahl, zunächst für Männer — art. 80 der Verfassung von 1917 —. Derselbe art. bestimmte, daß auch den Frauen das Wahlrecht gewährt werden könne, „wenn und soweit das Gesetz ihnen, nicht auf Grund von dem Besitz gesellschaftlichen Wohlstandes entnommenen Gründen, Wahlberechtigung verleiht." Dieses geschah im Jahre 1919; durch Gesetz vom 9. August wurde aus dem Wahlgesetz überall das Wort „männlich" gestrichen, sodaß es genau wie für diese jetzt auch für die Frauen gilt. Eine einfache und durchgreifende Regelung! Die im art. 80 der Verfassung von 1917 im letzten Absatz verfassungsmäßig festgelegte Wahlpflicht wurde gestrichen. Im Wahlgesetz ist sie aber stehen geblieben, sie besteht also heute noch auf einfacher gesetzlicher Grundlage, nicht mehr auf verfassungsgesetzlicher. Wegen der großen, gegen ihre Durchführung aufgetauchten Widerstände und wegen ihres zweifelhaften Erfolges, gab die Mehrheit der Zweiten Kammer 1922 so weit nach. Zu einer Aufhebung der Wahlpflicht konnte sie sich aber nicht entschließen. [48])

Die Wahlrechtsänderungen von 1917 sind grundsätzlich von allen Parteien befürwortet worden. Man hielt die Wahlpflicht für eine Konsequenz, die aus dem allgemeinen Wahlrecht gezogen werden müsse. Die damit gemachten Erfahrungen zeigen zunächst, daß durch sie die politische Atmosphäre durchsichtiger wird, da das z. B. in Deutschland große Reservoir der Nichtwähler, der Unsicherheitsfaktor des politischen Lebens, fast vollständig fehlt. Gegen die Wahlpflicht wurde vor allem von kalvinistischer Seite Stellung genommen, unter der Berufung auf Gewissensbedenken, die ein Wahlberechtigter haben könne, überhaupt zu wählen. Besonders bei Frauen scheint dies oft der Fall gewesen zu sein. Bei den Wahlen im Jahre 1929 haben 132 742 Frauen nicht gewählt. 2 774

[46]) Also erst 9 Jahre nach der Verfassungsänderung!

[47]) Vgl. Kranenburg, S. 207 f. Typisch für die Niederlande die beiden letzten Kategorien; das Land der Sparer und Examina!

[48]) Vgl. Huart. Die Entwicklung usw., S. 286 f.

von diesen wurde deswegen Prozeß gemacht. Davon wurden 1 357 verurteilt. 836 vermieden eine Verurteilung durch Entrichtung einer Buße. Darüber, ob das Fernbleiben von den Wahlen als entschuldigt gelten sollte, haben die Bürgermeister zu entscheiden, art 149 desWahlgesetzes. 1928 empfahl der Innenminister ihnen, Gewissensbedenken „als triftige Gründe für die Nichterfüllung der Wahlpflicht anzusehen". [49]) 1929 war das Ergebnis folgendes: Von den 546 Bürgermeistern, die eine Entscheidung zu treffen hatten, haben 463 die Entschuldigung gelten lassen, 83 dagegen nicht. [50])

Seit Einführung des Verhältniswahlrechtes ist in den Niederlanden die Verteilung der 100 Sitze, speziell der Restsitze, ein Problem, das die weitesten Kreise beschäftigt. Es gibt darüber eine umfangreiche Literatur. [51]) Das Problem liegt darin, daß der Wahlnenner mit der Zahl der Wähler schwankt, während die Zahl der Sitze konstant bleibt, und daß mit dem Wahlnenner die Sitze nicht ohne Rest verteilt werden können. Eine Methode, die diese Schwierigkeit vermeidet, ist das bislang in Preußen bei den Gemeindewahlen gehandhabte System d'Hondt. Dieses wurde aber in den Niederlanden abgelehnt, weil dabei die kleineren Parteien zu schlecht abschneiden. Jetzt ist ein System in Geltung, das zunächst den größten Teil der Sitze verteilt auf Grund der Stimmen, die jede Partei erhalten hat, durch Teilung dieser Stimmenzahlen durch den Wahlnenner (= Gesamtzahl der abgegebenen gültigen Stimmen : 100). Die dann noch übrig bleibenden Sitze werden verteilt auf Grund eines Schemas, welches das durch einige Aenderungen eingeschränkte d'Hondtsche System auf die den Parteien verbleibenden Reststimmen zur Anwendung kommen läßt. Dieses Schema ist seit 1917 bereits mehrfach geändert worden. Die letzte Aenderung datiert vom 4. Mai 1933. Sie war in der Zweiten Kammer bereits längere Zeit beschlossen worden, die Erste Kammer verhinderte durch das Hinausschieben dieser Entscheidung die Möglichkeit der Anwendung bei der letzten Wahl. Bei den deutschen Reichstagswahlen und den Wahlen zum preußischen Landtag taucht ein solches Problem gar nicht auf, weil hier die Zahl der für einen Sitz erforderlichen Stimmen festliegt, während die Zahl der Sitze schwankt.

---

[49]) a. a. O., S. 287.
[50]) Vgl. die Zusammenstellung in Parlement en Kiezer, S. 342 f.
[51]) Vgl. Kranenburg, S. 214 f. und die dort angegebene Literatur.

b) Im Jahre 1848 wollte ein Teil der Abgeordneten der Zweiten Kammer die Erste Kammer abschaffen. Diese hatte bis dahin aus vom König auf Lebenszeit ernannten „hochstehenden Persönlichkeiten" bestanden, sie war eine mehr oder weniger vom König abhängige Gesellschaft gewesen, ohne Ansehen im Volke. Da das allgemein als ein Mangel empfunden wurde, mußte eine andere Basis für sie gefunden werden, als die Mehrheit der Zweiten Kammer, um nicht zu radikal zu sein, ihre Abschaffung nicht wünschte. Diese Basis fand man nach langen Ueberlegungen mehr durch Zufall. Ein Ministerialbeamter schlug vor, die Provinzialstände als Wahlkollegium einzusetzen. Dieser Vorschlag wurde angenommen. Wählbar waren nur die höchstveranlagten Steuerzahler. Die Kammer zählte 39 Mitglieder, die auf die einzelnen Provinzen nach ihrer Größe verteilt waren. Die Amtsdauer betrug 9 Jahre, alle 3 Jahre trat ein Drittel ab. (art. 78 und 86 der Verfassung von 1848). Bei der Verfassungsänderung von 1887 wurde nur die Zahl der Mandatare erhöht auf 50, die Wählbarkeit wurde auf Inhaber öffentlicher Aemter ausgedehnt und die Zahl der Höchstveranlagten durch Herabsetzung der Mindestgrenze nicht unwesentlich vermehrt. 1917 wurde die Wählbarkeit an dieselben Voraussetzungen geknüpft, die damals für die Zweite Kammer festgesetzt wurden.

Bei den Verfassungsberatungen für die Reform von 1922 ist die Erste Kammer nur eben gerettet worden. Die ganze linke Seite der Zweiten Kammer, mit Ausnahme der meisten Liberalen, verlangte die Abschaffung der Ersten Kammer. Die dahingehenden Anträge wurden mit 46 zu 38 Stimmen verworfen. [52]) Die Regierungsvorlage sah vor: Verhältniswahlen durch die Provinzialstände auf vier Jahre, gleichzeitiges Abtreten aller Mitglieder, Möglichkeit, bei Auflösung der Ersten Kammer gleichzeitig die Provinzialstände aufzulösen. Kranenburg meint dazu: „Die Absicht dieser Aenderungen war deutlich, sie sollten die Erste Kammer demokratisieren." Die Regierungsvorlage wurde aber in der Ersten Kammer zu Fall gebracht, da diese den Gesetzentwurf zur Aenderung des 3. Hauptteils der Verfassung im Ganzen ablehnte, mit 24 zu 21 Stimmen, nach Kranenburg „hauptsächlich wegen dieser Aenderungen." Die Regierung und die Zweite Kammer stellten sich entsprechend um, um den Rest der Vorlage zu retten. Die heutige Regelung ist folgende:

---

[52]) Vgl. Kranenburg, S. 237.

Die Erste Kammer besteht aus 50 Mitgliedern, die auf 6 Jahre durch die Provinzialstände gewählt werden. Die Provinzen sind in 4 Gruppen eingeteilt, innerhalb dieser vier Gruppen wird nach einem komplizierten Schlüssel, der den Unterschied in der Stimmenzahl im Verhältnis zur Bevölkerung ausgleichen soll, verhältnismäßig gewählt. Alle drei Jahre tritt die Hälfte der Abgeordneten, und zwar jeweils die von zwei Gruppen ab. — art. 83 und 92 —. Die Wählbarkeit ist dieselbe wie bei der Zweiten Kammer. Als Entschädigung werden nur Reise- und Aufenthaltskosten vergütet. Auch die Mitglieder der Ersten Kammer haben beim Antritt den Reinigungseid zu leisten — art. 91 und 92 —. Der Vorsitzende der Ersten Kammer wird jeweils für eine Sitzungsperiode vom König ernannt — art. 93 —, meistens ist es ein Adeliger.

Bei einer Durchsicht der Mitgliederliste fällt ins Auge, daß die Parteien von sich aus einen Unterschied zwischen den beiden Kammern machen. Man findet in der 1. Kammer vielfach Leute, die sich um die Partei schon vorher verdient gemacht und in der Zweiten Kammer politische Erfahrungen gesammelt haben. Die weniger anstrengende Tätigkeit in der Ersten Kammer ist somit teilweise zu einem Ehrenamt geworden, vielleicht wieder in dem Sinne eines Rates der Alten. [53]) Allerdings ist die Tätigkeit auch weniger einflußreich. Denn die Erste Kammer hat bei weitem nicht die politische Bedeutung wie die Zweite Kammer. Das Schwergewicht der Volksvertretung liegt bei dieser. Abgesehen von den Fällen, wo beide Kammern gemeinsam tagen, [54]) haben die Mitglieder der Ersten Kammer keine Möglichkeit, direkt auf den Inhalt der Gesetzesvorlagen einzuwirken, da sie die Vorlagen nur als ganze annehmen oder ablehnen können. Ferner hat die Erste Kammer nicht das Recht der Gesetzesinitiative. Das ergibt sich aus den art. 113 und 118 der Verfassung. Außerdem wird die Kontrolle der politischen Führung der Kabinette grundsätzlich der Zweiten Kammer überlassen. [55]) Die Erste Kammer ist nicht mehr

[53]) Vielleicht noch mehr nach dem Alter an Erfahrungen, als nach dem Alter an Lebensjahren. Das Durchschnittsalter der Ersten Kammer 1932/33 betrug ca. 60,5 Jahre, das der Zweiten ca. 55 Jahre. Zu berücksichtigen ist dabei bei einem Vergleich mit anderen Ländern das verhältnismäßig hohe Mindestalter von 30 Jahren. (Die Zahlen entstammen eigener Berechnung nach den in Parlement en Kiezer angegebenen Daten.)

[54]) Vgl. unten S. 43 ff.

[55]) Vgl. Kahn S. 95.

und nicht weniger als ein konservatives Gegengewicht gegen eine überstürzte Gesetzemacherei der Zweiten Kammer und der Regierung. Im Allgemeinen beschränkt sie sich selbst auch darauf und greift nur in besonders gelagerten Fällen in die eigentliche Politik ein. [56]). Wir werden weiter unten darauf noch im Einzelnen zurückkommen.

c) In den letzten drei Abteilungen des dritten Hauptteils der Verfassung sind neben einigen anderen Bestimmungen die grundlegenden Vorschriften für die Arbeitsweise des Parlamentes aufgezählt. Sie sind daher für die Feststellung der tatsächlichen Regierungsform der Niederlande ungleich wichtiger als die vorhergehenden Abschnitte.

Zunächst wird festgestellt, daß niemand gleichzeitig beiden Kammern angehören kann. Wird jemand gleichzeitig zu beiden Kammern gewählt, so hat er sich für eine von beiden zu entscheiden — art. 94 —. Diese Bestimmung galt bis 1922 entsprechend auch für den Fall, daß jemand für eine Kammer in mehreren Bezirken gewählt war. (Verfassung 1917 art. 93 II, 1887 art. 93 II; in der Verfassung von 1848 war nur die Unvereinbarkeit erklärt, art. 88).

Nicht Mitglied eines der beiden Häuser können einige der höchsten Beamten werden, nämlich die Mitglieder des „Hoogen Raad" (oberstes niederländisches Gericht), der procureur-generaal (Oberreichsanwalt) und die Mitglieder der Rekenkamer (des Rechnungshofes), sowie die Kommissare der Königin, bezw. des Königs in den Provinzen. Seit 1887 auch nicht mehr die Mitglieder des Staatsrates, — art. 97 —. Bis 1887 waren auch die Geistlichen ausgeschlossen, vgl. art. 91 der Verfassung von 1848. Diese letztere Bestimmung war aus den Anschauungen Wilhelms I. heraus in die früheren Verfassungen gelangt. Sie wurde 1887 gestrichen ohne besondere Begründung, da sie den damals herrschenden liberalen Anschauungen widersprach.

Die Regelung der Folgen der Wahl eines sonstigen Beamten zum Abgeordneten geschieht durch Gesetz. Militärpersonen sind „während der Mitgliedschaft von Rechts wegen in-aktiv". Bis 1917 verloren Beamte, die nach Erlangung eines Mandates befördert wurden, und sonstige Abgeordnete, die Beamte wurden, ihr Mandat. Sie waren aber sofort wiederwählbar. Diese Bestimmung sollte Karriereiterei auf Grund der Abgeordnetentätigkeit verhindern, oder vielmehr den Wählern (im Bezirkswahlsystem) die Möglichkeit der Kontrolle geben. In allen Fällen

[56]) Vgl. z. B. unten S. 79 ff. bei dem großen Konflikt zwischen der Zweiten Kammer und der Regierung in den Jahren 1866 bis 1868.

wurden sie aber wiedergewählt. [57]) Da diese Möglichkeit der Wiederwahl beim Listenwahlsystem nicht besteht, und infolgedessen bei Aufrechterhaltung der alten Bestimmung solche Abgeordnete für die ganze Wahlperiode ausfallen würden, wurde die Bestimmung gestrichen. Die theoretische Streitfrage, ob zu den in der Bestimmung gemeinten Beamten auch die Minister gehörten, war in der Praxis nicht vorhanden, wie wir gleich sehen werden.

Dann wird bestimmt, daß die Minister in beiden Kammern Sitzung haben, aber nur mit beratender Stimme, soweit sie nicht Mitglied des Hauses sind. Sie haben mündlich oder schriftlich auf an sie gerichtete Fragen zu antworten, soweit anzunehmen ist, daß durch die Auskunft Interessen des Staates nicht gefährdet werden. Sie können zu diesem Zweck von den Kammern vorgeladen werden. Diese Bestimmungen sind seit 1848 gleich geblieben, nur wurde 1922 noch hinzugefügt, daß die Minister sich in den Sitzungen von durch sie angewiesenen Beamten können unterstützen lassen — art. 95 —. Bei der immer größer werdenden Gesetzgebungsarbeit war den Ministern nicht mehr zuzumuten, daß sie über jede Einzelheit, speziell technischer Art, genau Auskunft geben könnten.

Hier ist als besonders bemerkenswert zu erwähnen, daß seit 1848 nur 4 Minister während ihrer Ministertätigkeit gleichzeitig Abgeordnete waren, und zwar Außenminister van der Maesen de Sombuff 1862—64, Kriegsminister de Roo van Alderwerder 1877—78, Innenminister Goeman Borgesius 1897—1901 und Waterstaatsminister Zely 1897—1901. An sich erschien das auch damals schon jedesmal als ungewöhnlich, politische Folgen hat es aber nicht gehabt. Abgesehen von diesen Einzelfällen besteht bis auf den heutigen Tag die Gewohnheit, und man spricht von ihr als einem gewohnheitsmäßig geltenden Satz, daß die Minister ihre Mandate niederlegen. [58]) Huart vertritt 1925 bei der Besprechung der Anträge, die diese Gewohnheit 1922 in der Verfassung festlegen wollten, die Ansicht, es sei mehr „eine Frage zweckmäßiger Arbeitsverteilung, als eine Grundsatzfrage unseres konstitutionellen Rechtes". [59]) 1930 dagegen hält er diese Gewohnheit für „eine verhängnis-

[57]) Vgl. Kranenburg, S. 270 f.
[58]) Z. B. Kranenburg, S. 263 und Kahn, S. 95 ff.
[59]) Grondwetsherziening, S. 290 ff.

volle Tatsache", da „sich mit einer aus mehreren Parteien bestehenden Koalition nur dann erfolgreich regieren" läßt, „wenn das Kabinett sich in allen politischen Fragen auf die Unterstützung aller Koalitionsparteien verlassen kann und diese sich der Ausführung des gemeinsamen Programms nicht entziehen." [60]) Dieser Wandel in der Beurteilung ist wohl daraus zu erklären, daß in der Zwischenzeit die Koalitionspolitik verschiedentlich zu erheblichen Schwierigkeiten geführt hatte. [61]) Meines Erachtens ist aber der persönliche Einfluß der Minister in ihrer Partei nicht in erster Linie von ihrer Zugehörigkeit zur Kammerfraktion abhängig, sondern vor allem eine Frage der Persönlichkeit.

Hier fehlt also der niederländischen Ausprägung des parlamentarischen Systems das eine seiner Elemente, welches wir im englischen, auch sonst fast überall befolgten System gewohnt sind, die Personalunion zwischen Minister und Abgeordneten. Es sei noch erwähnt, daß es zur Zeit des Bezirkswahlrechtes vielfach vorgekommen ist, daß zurückgetretene Minister bei der Nachwahl in dem Bezirk, wo ihr Nachfolger als Minister den Sitz frei machte, sofort wieder in die Kammer gewählt wurden.

Art. 96 gewährt den beiden Kammern das Recht der Enquete, art. 99 das Wahlprüfungsrecht. [62]) Nach art. 98 genießen die Abgeordneten den Schutz der Immunität, aber nur im engsten Sinne, nämlich nur für „das, was sie in der Versammlung der Kammern gesagt haben, oder ihr schriftlich vorgelegt haben". Seit 1922 genießen diese Immunität auch die Minister und deren Vertreter nach art. 95 I, sowie diejenigen, die gemäß art. 111 Botschaften der Krone überbringen. Die Erweiterung des Textes von 1922 war nur eine Vervollständigung des Verfassungstextes, es sollte eben alles, was in den Generalständen verhandelt wird, den Schutz der Immunität genießen. Der Wortlaut des Immunitätsart. war 1848 undeutlich, er wurde daher 1887 geändert. Nach art. 100 ernennt jede Kammer ihren Griffier (etwa gleich Reichstagsdirektor), dieser darf kein Mitglied der Kammer sein.

Die gewöhnliche Sitzung der beiden Kammern wird gemäß art. 101 am 3. Dienstag im September jeden Jahres eröffnet. Dies geschieht gemäß art. 104 in gemeinsamer Versammlung beider Kammern durch den König oder eine von

---

[60]) Entwicklung, S. 280 ff.
[61]) Vgl. unten S. 92 ff.
[62]) Seit 1917: Soweit das Gesetz nichts anderes bestimmt.

ihm bestimmte Kommission. Die gewöhnliche Sitzungsperiode dauert mindestens 20 Tage, es sei denn, daß der König inzwischen eine oder beide Kammern auflöst. Eine Höchstdauer der Sitzung ist nicht festgesetzt. Die Versammlungen sind öffentlich. Sie können „bei geschlossenen Türen" abgehalten werden, wenn der Vorsitzende es für nötig hält, oder wenn $^1/_{10}$ der anwesenden Mitglieder es verlangen, art. 102 —. Geschlossene Versammlungen sind selten, die letzte war 1918 auf Anordnung des Vorsitzenden auf Grund von Mitteilungen des Außenministers. Es handelte sich um Besprechungen mit Deutschland über die Lieferungen von Sand und Kies nach Belgien in das von Deutschland besetzte Gebiet. [63]) Art. 103 regelt die Einberufung der Generalstände für den Fall, daß beim Tode des Königs die Sitzung geschlossen ist. Diese Bestimmungen sind seit 1848 unverändert geblieben.

Bei Abstimmungen entscheidet die Mehrheit der Anwesenden, bei Stimmengleichheit wird in der nächsten Versammlung nochmals abgestimmt. Kommt in dieser wieder Stimmengleichheit heraus, oder sind an der Abstimmung alle Mitglieder (also 100 oder 50) beteiligt gewesen, so gilt die Vorlage als abgelehnt. Schon ein Mitglied kann namentliche Abstimmung verlangen. Diese erfolgt mündlich. Wahlen und Vorschläge für die an die Krone einzureichenden Listen (z. B. für den Kammervorsitz in der Zweiten Kammer) erfolgen schriftlich und geheim. Absolute Stimmenmehrheit entscheidet, bei Stimmengleichheit das Los, art. 107 und 108 —. Nach der Verfassung von 1848 wurde über jede Vorlage namentlich abgestimmt. Es fehlte die Bestimmung, daß bei Stimmengleichheit das Los entscheidet. Der König schließt die Sitzung, wieder in gemeinsamer Versammlung beider Häuser, wenn er glaubt, daß das Staatsinteresse keine längere Dauer erforderlich macht. Wird eine oder werden beide Kammern aufgelöst, so wird gleichzeitig die Sitzung geschlossen. a) — art. 104 u. 105 —.

d) Im art 109 wird festgestellt, daß bei vereinigter Versammlung beider Kammern diese als eine anzusehen sind. Die Mitglieder setzen sich beliebig durcheinander, also nicht nach Kammern getrennt. Den Vorsitz führt der Vorsitzende der Ersten Kammer. Hier soll sofort der ganze

---

[63]) Die Entente sah diese Lieferungen als Kriegslieferungen und Bruch der Neutralität an.

a) Aus dieser Bestimmung ergab sich die Notwendigkeit der eigenartigen Lösung der Kabinettskrise im Februar 1933, vgl. unten S. 84 f.

Komplex der „vereenigde vergadering" (gemeinsame Versammlung) besprochen werden. Sie kommt außer in den Fällen der Eröffnung oder Schließung der Sitzungsperioden der Generalstände nur bei Angelegenheiten einer einzigen Art vor, nämlich bei solchen, wo die Krone direkt beteiligt ist. Zunächst bei der Huldigung eines neuen Königs. Diese findet gemäß art. 50 in Amsterdam, der offiziellen Hauptstadt des Landes [64]), nicht in den Haag, der Residenz- und Parlamentstadt statt. In diesem Falle ist — art. 50 — die Oeffentlichkeit der Versammlung verfassungsgesetzlich vorgeschrieben. Ferner finden gemeinsame Versammlungen in allen den Fällen statt, wo Gesetze wegen des Königtums, der Thronfolge, der Regentschaft und der Vormundschaft des Königs beschlossen werden müssen. Auch die Vereidigung der Vormunde und Regenten, sowie die Beschlußfassung über die Fälle des art. 36 der Verfassung [65]) finden in gemeinsamer Versammlung beider Kammern statt.

In zwei Fällen sollen für diese gemeinsame Versammlung beide Kammern verdoppelt werden, indem vorher für jede Kammer auf dem gewöhnlichen Wege dieselbe Anzahl Abgeordneten hinzugewählt wird: wenn keine Voraussicht besteht, daß ein berechtigter Thronfolger existiert, und der König eine Gesetzesvorlage einbringt, mit der dieser Mangel beseitigt werden soll, und wenn beim Tode des Königs tatsächlich kein befugter Thronfolger vorhanden ist.

Die Begründung liegt auf der Hand. In allen diesen Fällen würde der übliche Gesetzgebungsweg zu unüberwindlichen Schwierigkeiten führen können, z. B. wenn bei der Frage der Regentschaft zwischen der Ersten und Zweiten Kammer keine Einigung über die Person des Regenten zu erzielen wäre. Um eine Unterbrechung der Kontinuität der Königsherrschaft zu verhindern und die angedeuteten Schwierigkeiten zu vermeiden, findet eben ein gemeinsamer Beschluß beider Häuser statt, sodaß in diesen für die Fortdauer der Monarchie wichtigsten Fragen sofort und an einem Tage eine Entscheidung gefällt werden kann. Die Verdoppelung in den oben genannten Fällen hat ihren Grund darin, daß es in diesen Fällen wünschenswert zu

---

[64]) Dieser offizielle Titel Amsterdams, Hauptstadt des Landes zu sein, ist uralt, er hat aber außer in dem obigen Falle keinerlei praktische Bedeutung.

[65]) Vgl. oben, S. 37.

sein schien, den Repräsentationskörper des Volkes zu vergrößern, da die Neuwahl eines Herrscherhauses eine Entscheidung von säkularer Bedeutung darstellt. [66])

e) Der Abschnitt der Verfassung, der über die Gesetzgebung handelt, wird mit der Bestimmung eingeleitet, daß die gesetzgebende Macht durch den König und die Generalstände gemeinsam ausgeübt wird, — art. 110 —. Der König und die Zweite Kammer haben das Recht der Initiative, — art. 111 und 117, 118 —. Die Ausnahmefälle, in denen der König allein das Initiativrecht hat, sind oben bereits erwähnt. Zur Unterstützung bei der Verteidigung der Gesetzesvorlagen kann der König den Ministern besondere Kommissare zur Seite stellen — art. 111 II —. Bei Initiativgesetzentwürfen der Zweiten Kammer kann diese eines oder mehrere ihrer Mitglieder zur schriftlichen oder mündlichen Verteidigung ihrer Entwürfe gegenüber der Ersten Kammer ernennen. Von diesem Recht wurde schon wiederholt Gebrauch gemacht, zuletzt im Jahre 1932, [67]) — art. 118 II —. Jede Gesetzesvorlage wird vor der öffentlichen Verhandlung in jeder Kammer einer Voruntersuchung unterworfen, — art. 112, 115, 118, 119 —. In der Verfassung von 1848 — art. 106 — wurde vorgeschrieben, daß diese Untersuchung in Abteilungen vorgenommen werden müsse, deren Zusammensetzung durch das Los bestimmt wurde. Seit 1887 ist die Methode der Voruntersuchung freigestellt, sie wird in der Geschäftsordnung der Kammern geregelt. Sie weicht von den in deutschen Parlamenten üblich gewesenen weitgehend ab. [68]) Nur die Zweite Kammer und die gemeinsame Versammlung der Generalstände — diese nur für die ihr besonders vorbehaltenen Fragen, andere werden in ihr niemals behandelt — haben das Recht, Gesetzesvorlagen zu ändern; die Erste Kammer kann also Gesetzesvorlagen nur als ganze annehmen oder ablehnen — art. 113 —. Die Uebersendung der Vorlagen von der Zweiten Kammer zur Ersten, und die Weitergabe an den König bezw. Rückgabe an die Zweite Kammer bei Ablehnung durch die Erste werden unter Innehaltung von genau vorgeschriebenen Formeln vorge-

[66]) Vgl. Kranenburg, S. 125, 128.

[67]) Nach einer privaten Mitteilung des Abgeordneten der Zweiten Kammer Hermans. Es handelte sich um eine Gesetzesvorlage des Abg. Ebels über besondere Maßnahmen in Bezug auf laufende Pachtverträge.

[68]) Sie ist unten S. 70 ff. ausführlich dargestellt.

nommen — art. 114, 115, 118, 119 —.[69]) Der König kann seine Gesetzesvorlagen zurückziehen, solange die Erste Kammer noch nicht entschieden hat, — art. 116 —.[70])

Andere Vorschläge oder Vorträge als Gesetzesvorlagen kann jede Kammer für sich an den König richten — art. 120 —. Art. 121 bestätigt noch einmal den art. 71: dem König steht es frei, die von beiden Kammern angenommenen Vorlagen anzunehmen und auch abzulehnen. Auch dieses geschieht mit vorgeschriebenen Formeln. Wie es sich damit in der Praxis verhält, werden wir unten S. 77 ff. noch genauer untersuchen. Die Gesetze gelten grundsätzlich nur für das Reich (d. h. die europäischen Niederlande), nicht auch für die außereuropäischen Gebiete, es sei denn, daß es in ihnen ausdrücklich anders bestimmt ist, — art. 123 —. Nach art. 122 treten die Gesetze in Kraft, wenn der König und die Generalstände sie angenommen haben. Die Verkündigung obliegt dem König.

Wesentliche Aenderungen hat der hier unter e) behandelte Teil der Verfassung seit 1848 nicht erfahren. 1922 wurden die Bestimmungen von 1917 mit Ausnahme einer rein redaktionellen Aenderung im art. 123 genau übernommen. Ebenso war es 1917 mit den Bestimmungen von 1887. Seit dieser Zeit ist also materiell nichts geändert worden. Von den Bestimmungen von 1848 unterscheiden sich die geltenden außer in den schon genannten Fällen noch in folgenden: Die Unterstützung der Minister durch Kommissare wird 1887 hinzugefügt — art. 111 II —. Auch die gemeinsame Versammlung beider Kammern hat das Amendementsrecht seit 1887, vorher hatte es nur die Zweite Kammer. Das Zurückziehungsrecht des Königs vor Annahme der Vorlagen in der Ersten Kammer und das Recht der Zweiten Kammer, in der Ersten Kammer ihre Initiativentwürfe verteidigen zu lassen — vgl. oben S. 45 —, sind auch 1887 hinzugefügt.

Von den Vorschriften der Verfassung über den Haushalt sei nur soviel erwähnt, daß dieser durch Gesetz beschlossen wird — art. 124 —. Seit 1922 ist die Notwendigkeit des jährlichen Haushaltsplanes, die seit 1848 bestand, aufgehoben. Es besteht jetzt die Möglichkeit, den Haushaltsplan für zwei Jahre zu beschließen — art. 125 —. Da-

[69]) Vgl. den Auszug aus der Verfassung im Anhang II

[70]) Wenn also in der Zweiten Kammer Aenderungen eingeführt sind, die der Krone bezw. Regierung nicht genehm sind. Vgl. aber unten S. 102 ff.

mit sollte nach der Auffassung der Regierung und der Staatskommission von 1918 eine Entlastung der Generalstände und der Regierung durch den Wegfall der langwierigen Etatsberatungen im Zwischenjahr erreicht werden. Die neue Bestimmung ist nur mit geringer Mehrheit in der Zweiten Kammer angenommen worden (43 zu 37 Stimmen).

Huart hält es für „unwahrscheinlich, daß man von dieser Befugnis häufig Gebrauch machen wird. [71]) — Bislang ist es auch noch nicht geschehen, und zwar, weil dem einzigen Argument für die biennale Haushaltsplanung — Entlastung der Staatsorgane — eine Reihe von solchen für die Beibehaltung der annalen gegenüberstehen: Die Haushaltsdebatte habe auch den Zweck, der Volksvertretung Gelegenheit zu geben, sich über die Regierungspolitik auszusprechen; die Kammer wäre leicht in der Lage, sich dafür eine andere Gelegenheit zu schaffen, z. B. durch Wiederaufnahme der Antwortadresse auf die Thronrede; bei den Etatsberatungen könnten die Kammern ihre eventuellen Beschwerden über die Executive in die Tat umsetzen (gemeint ist Ablehnung einzelner Etatspositionen), das hänge so innig mit dem konstitutionell-parlamentarischen System zusammen, daß vernünftige Zweifel über die Erlaubtheit nicht mehr beständen und alle Parteien darin einig seien, ferner würden die Voranschläge bei zweijährigen Etats notwendig ungenauer werden.

Diese Argumente müssen in den Niederlanden solange um so schwerer wiegen, als das augenblickliche Verhältnis zwischen Regierung und Parlament besteht. Solange wird also eine Durchführung der verfassungsmäßig gegebenen Möglichkeit kaum in Betracht kommen, weil auch die Parteien, die für die Annahme der neuen Verfassungsbestimmung gestimmt haben, sich der praktischen Durchführung widersetzen würden.

---

[71]) Grondwetsherziening, S. 256.

III. Das Ministerium.

1. Allein schon die Vagheit der in der niederländischen Verfassung enthaltenen Bestimmungen über die Minister, ihre Aufgaben und ihre Stellung läßt vermuten, daß die Verfassung allein kein annähernd richtiges Bild der wirklichen Verhältnisse bietet. Diese Vermutung besteht voll und ganz zu Recht. Im niederländischen Staatsrecht spielen die Gewohnheiten eine derartig große Rolle, wie vielleicht von allen andern demokratischen Ländern nur noch in England. [1])

B. A. Kahn hat eine tief eindringende Untersuchung angestellt über den Rechtscharakter der Regeln, die außer dem geschriebenen Recht der Verfassung das niederländische Staatsleben beherrschen, [2]) ob sie konstitutionelles Recht oder nur politische Gewohnheitsregeln seien. Er kommt dabei nicht zu einem eindeutigen Ergebnis. Gegen die Erkennung als konstitutionelles Recht macht er geltend, daß das zu einer Versteifung des Staatslebens führe. [3]) Abgesehen davon, daß diese Auffassung nicht unbedingt zu Recht besteht, [4]) kommt es für uns, da die vorliegende Arbeit nur das praktische Funktionieren des niederländischen Staatslebens aufzeigen soll, mehr darauf an, welche Regeln in den Niederlanden außer der Verfassung, oder vielleicht entgegen der Verfassung, gelten, als welchen rechtlichen Charakter diese Regeln haben, zumal da ein abschließendes Urteil hier kaum zu geben ist.

Denn gerade bei diesen außerhalb der Verfassung stehenden Regeln ist natürlich eine ständige Entwicklung festzustellen. Während kurz nach 1848 das geschriebene Recht auch die in der Praxis geübten Regeln ziemlich vollständig wiedergab, haben sich erst nach und nach die Ge-

---

[1]) Daraus ist dann die Erscheinung zu erklären, daß für das Staatsrecht in den Niederlanden vorwiegend und in erster Linie die englische Literatur als Hilfsmittel und Grundlage wissenschaftlicher Arbeit benutzt wird, während auf den Gebieten der Rechtsphilosophie und der Allgemeinen Staatslehre deutsches Denken und deutsche wissenschaftliche Arbeit im Vordergrund stehen. Im weiteren Verlauf der Arbeit wird sich das noch einige Male ergeben.

[2]) Vgl. dessen „Convention" of politieke stelreges, Amsterdam 1919.

[3]) a. a. O. S. 254 ff.

[4]) Vgl. Kranenburg, S. 173, Anm. 1.

wohnheiten gebildet, die heute vielleicht noch mehr das Bild des niederländischen Staatslebens kennzeichnen als die Verfassung. Die Verfassungsreform von 1848 war der Versuch, die Methoden des englischen Parlamentarismus in seiner Blütezeit zu übernehmen, natürlich unter Anpassung an die besonderen niederländischen Verhältnisse. Es mußte gerade der Gedanke an die mehrhundertjährige Vergangenheit der Niederlande als Republik, in Verbindung mit der stark empfundenen Bindung an das Haus Oranien, diese Staatsform besonders günstig erscheinen lassen, zumal da außerdem der wirtschaftliche Aufbau der Niederlande, die überragende Bedeutung des Handels und der Kolonien, weitgehend mit England übereinstimmten.

a) Zunächst ist festzustellen, daß der Einfluß der Krone auf die Regierungsbildung und -zusammensetzung das in parlamentarischen Staaten übliche Maß vielfach überschritten hat. In den Niederlanden regiert heute seit 1848 das 31. Ministerium. Die ersten zehn Ministerien nach 1848 (bis 1868) waren fast alle sogenannte „königliche Kabinette", weil ihre Einrichtung, Zusammensetzung und ihr Arbeitsprogramm noch weitgehend vom König bestimmt wurden. Nur eine Ausnahme gibt es vielleicht darunter, das erste Ministerium Thorbecke, das unten S. 50 f. näher behandelt wird. Nach 1868 wird der Einfluß der Kammer auf die Regierungsbildung größer. Er schwankt aber mit der äußeren und inneren Stärke der Parteien oder der regierungsbildenden Mehrheit in der Zweiten Kammer. Darüber wird im nächsten Hauptteil über das Parlament noch Näheres ausgeführt.

Regelrechte Partei- oder Koalitionsregierungen, d. h. Kabinette, die von einer Partei oder einer Koalition von Parteien direkt gebildet und getragen werden, sind im 19. Jahrhundert noch sehr selten gewesen, nicht zuletzt wegen der mangelnden organisatorischen Einheit der Parteien und des infolgedesssen wenig klar gegliederten Parlamentes. Als solche sind bis 1900 von 21 Kabinetten nur 6 und nach 1900 von 10 nur 8 anzusehen, wobei außerdem noch zu berücksichtigen ist, daß vielfach bei den christlichen Kabinetten der letzten 10 Jahre eine direkte Koalitionsabmachung nicht vorhanden war. [5]).

[5]) Vgl. die Liste der Ministerien im Anhang. Die Parteikabinette vor 1900 sind Nr. 2, 8, 12, 15, 18 und 19; nach 1900 sind Nr. 25 und 31 keine Parteikabinette, während Nr. 27, 29 und 30 als christliche Kabinette ohne Parteibindung anzusehen sind.

Zwischen den Regierungswechseln gab es aber noch mehr als 75 Einzelrücktritte. Von diesen sind über die Hälfte wegen eines Konfliktes mit der Zweiten Kammer erfolgt, 8 Minister traten zurück wegen Beschlüsse der Ersten Kammer und 7 wegen Meinungsverschiedenheiten im Kabinett. In den übrigen Fällen war der Tod, die Ernennung zum Gesandten oder Gouverneur, und zum größten Teil Gesundheitsrücksichten (?) die Ursache für den Ministerwechsel. [6]) Der Grund für diese häufigen Einzelrücktritte ist ein zweifacher, einmal sind die Ministerien keine so fest geschlossene Einheit wie in anderen Ländern, zum anderen ist die Eigenverantwortlichkeit der einzelnen Minister größer. Darauf kommen wir unten noch zurück.

a a) Die Stellung der Regierung zur Krone zeigt sich am besten bei der Kabinettsbildung. Sind die Kräfteverhältnisse in der Zweiten Kammer klar, und ist ein markanter Führer der Mehrheit vorhanden, so ist der Einfluß der Krone auf die Kabinettsbildung, sowohl was die Auswahl der Personen, als was das Programm der Regierung angeht, gering oder gar gleich null. Es seien dafür hier einige Beispiele angeführt, die in ihren Einzelheiten gleichzeitig die Entwicklung kennzeichnen: das erste Ministerium Thorbecke, 1849 bis 1853, das Ministerium Kappeyne, von 1877 bis 1879, das Ministerium Kuyper, von 1901 bis 1905 und das erste Ministerium Ruys de Beerenbrouck, von 1918 bis 1922.

Bei dem ersten der vier genannten Beispiele erleben wir es zum ersten Mal, daß ein niederländischer Politiker, mit der Gewißheit der hinter ihm stehenden Mehrheit der Zweiten Kammer, jedwede Beeinflussung der Zusammensetzung der Regierung und ihres Programmes unmöglich macht. Der König hatte, nachdem sich Thorbecke und sein Gefolgsmann v. Rosenthal zur Regierungsbildung bereit erklärt hatten, ihnen eine Reihe von Fragen vorgelegt. „Mit Recht", sagt Rengers, [7]) „sahen die beiden Staatsmänner in dem Stellen dieser Fragen einen Beweis von Mißtrauen, welches sie daran hinderte, die Aufgabe auf sich zu nehmen, zu der sie sich anfangs bereit erklärt hatten." Sie zogen darauf ihre Zusage zurück. Nachdem einflußreiche Berater dem König zugesetzt hatten, ließ dieser sich endlich

[6]) Vgl. die Werke von Rengers, Japikse und van Koetsveld. Die Zusammenstellung erfolgte nach den in „Parlement en Kiezer" in der Tabelle der Ministerien angegebenen Gründen

[7]) Seite 25 f.

herbei, Thorbecke persönlich zu empfangen, was er vorher — wohl wegen der Haltung Thorbeckes bei der Verfassungsreform von 1848 — strikte abgelehnt hatte. Nach dieser Unterredung ging die Regierungsbildung, ohne daß Thorbecke dem König gegenüber bestimmte Zugeständnisse hätte auf sich nehmen müssen, und ohne Schwierigkeiten vonstatten.

Bei der Bildung der Regierung Kappeyne waren durch die Ereignisse von 1866—68 [8]) die Kräfteverhältnisse inzwischen geklärt. Ein Versuch des Königs, auf die Regierungsbildung Einfluß zu nehmen, wurde garnicht mehr unternommen. Die wiederholten Konflikte, die durch Bildung von Kabinetten nach dem Willen des Königs ohne oder unter nicht genügender Berücksichtigung der Mehrheitsverhältnisse der Kammer entstanden waren, hatten die sogenannten Königlichen Kabinette stark in Mißkredit gebracht. Die Meinung Rengers, [9]) das Auftreten der Regierung Kappeyne sei „ein gewichtiges Faktum in der niederländischen politischen Geschichte" wegen des dabei zutage getretenen „sehr überwiegenden Einflusses des Parlamentarismus bei der Bildung dieser Regierung" besteht zu Recht, denn „mehr und mehr war es deutlich geworden, daß die persönlichen Einsichten des Trägers der höchsten Gewalt — wenn diese auch absolut nicht bedingungslos zur Seite gestellt werden können — keine genügenden Sicherheiten liefern, um die nötige Kraft und Stabilität der Staatsführung zu sichern, und daß diese unentbehrlichen Eigenschaften nur dann erwartet werden können, wenn die Mehrheit der Volksvertretung, nicht nur für einzelne auf sich selbst stehende Maßnahmen, sondern für den ganzen Gang der Staatsführung ihr Vertrauen und ihre Unterstützung der Regierung zugesagt", zumal da mit dem inzwischen von allen Parteien als rechtmäßig anerkannten Mittel der Etatverweigerung eine Möglichkeit gegeben war, jeden Minister zu stürzen oder wenigstens in seiner Tätigkeit lahmzulegen. „Die Worte von Kappeyne „„„se soumettre ou se démettre"" . . . . gaben zugleich eine Auslegung des art. 73 der Verfassung (conf. von 1848) in dem Sinn, daß in Zukunft keine Regierung in den Niederlanden möglich sein würde, außer mit dem Einverständnis der Mehrheit des Parlamentes." [10]) Rengers und Kappeyne ist

[8]) Vgl. unten S. 79 ff.
[9]) Seite 505 f.
[10]) A. a. O.

allerdings nur mit der Einschränkung Recht zu geben, daß es sich bei dieser Mehrheit um eine regierungsfähige und -willige handeln muß. Daß sonst die Dinge etwas anders liegen, d. h. daß sonst eine Einflußnahme der Krone möglich und vorgekommen ist, werden wir weiter unten noch sehen.

Das dritte genannte Beispiel, die Regierung Kuyper, bietet nichts Besonderes. Die Mehrheit der Rechtsparteien und ihr festes Zusammenstehen in allen wichtigen Fragen waren offenkundig. Kuyper war der starke Mann der Koalition, also bildete er das Kabinett.

Wenn wir zum vierten Beispiel, der ersten Regierung Ruys de Beerenbrouck, noch etwas zu bemerken haben, so ist es nicht insofern, als ob hier von einem Einfluß der Krone die Rede sein könnte. Aber in anderer Beziehung bieten sich hier einige interessante Feststellungen. Zunächst hat der Mann, der dem Kabinett seinen Namen gab, es praktisch garnicht gebildet. Es liegt hier einer der wenigen Fälle vor, wo der Bildner des Kabinetts selbst in ihm keinen Sitz übernahm. Der Führer der stärksten Partei in der zum ersten Mal nach dem Verhältniswahlsystem gewählten Zweiten Kammer, der Katholik Msgr. Nolens, erhielt zunächst den Auftrag, ein sogenanntes „nationales" Kabinett zu bilden. [11]) Diesen Auftrag mußte er nach einiger Zeit zurückgeben, da er undurchführbar war. Die Führer der beiden andern christlichen Parteien lehnten die Uebernahme der Kabinettsbildung ab. Darauf bekam Nolens den Auftrag, eine Regierung der christlichen Koalition zu bilden. Formell wurde wenige Tage vor der Ernennung des neuen Kabinettes Ruys de Beerenbrouck, nach dem das Ministerium benannt wird, beauftragt. Nolens hatte es aber bereits fertiggestellt, nur wollte er selbst darin keinen Sitz haben. [11a])

Dann erlitt dieses Ministerium einmal, im Jahre 1921, eine Niederlage, auf Grund deren es in seiner Gesamtheit zurücktrat. [12]) Aber nach wenigen Wochen trat es wieder auf, wobei nur zwei Minister ausgewechselt wurden, was aber nicht direkt mit der Frage, die die Veranlassung für den Rücktritt gewesen war, zusammenhing, sondern damit, daß diese beiden offensichtlich das Vertrauen der Kammer eingebüßt hatten. Es ist dies ein für die niederländischen

---

[11]) Vgl. darüber unten S. 88 ff.

[11a]) Vgl. de Graaff, S. 111 f.; Kranenburg, S. 163; im übrigen siehe unten S. 92 f.

[12]) Im Juli 1921, Entwurf Milizgesetz. Vgl. Kranenburg, S. 170.

Verhältnisse typischer Fall, daß nämlich Minister zurücktreten ohne direkten Konflikt, allein in dem Bewußtsein, daß ihre Tätigkeit ganz allgemein nicht mehr das Vertrauen der Kammer hat. Dabei spielt die Zugehörigkeit zur Regierungsmehrheit, die in Deutschland im allgemeinen genügte, um die Position als Minister zu sichern, gar keine Rolle.

bb) Ganz anders als bei festen Mehrheitsverhältnissen ist es, wenn von einer geschlossenen, regierungsfähigen Mehrheit nicht die Rede sein kann. Dann wurde vielfach ein Ministerium aus politisch weniger exponierten Persönlichkeiten gebildet, wobei der König bei der Wahl des Kabinettsbildners notwendigerweise größere Freiheit hatte und infolgedessen diesem unter Umständen auch Bedingungen stellen konnte. Wollte der König auf diesem Wege auf die Politik Einfluß nehmen, dann geschah es allerdings auch wohl mal, daß der zunächst um die Kabinettsbildung Ersuchte wegen dieser Bedingungen die Annahme des Auftrages ablehnte. Z. B. wurde, nachdem am 9. 4. 1886 die Regierung Heemskerk mit ihrem Entwurf zur Aenderung des art. 194 der Verfassung von 1848 (Schulfrage) nicht durchgedrungen war, der Wortführer der Antirevolutionären Partei in dieser Frage, Mackay, vom König schriftlich mit der Kabinettsbildung beauftragt. Nach van Koetsveld [13]) machte der in dem Schreiben enthaltene Satz: „Der König verlangt, daß die den Generalständen zugesandten Vorlagen zur Verfassungsänderung nicht zurückgezogen werden", diesem die Annahme des Auftrages unmöglich. Manche dieser Versuche sind der Oeffentlichkeit wahrscheinlich garnicht näher bekannt geworden, zumal da man sich bald daran gewöhnte, sich nach dem Satz von Thorbecke zu richten, daß der vom König erteilte Auftrag im Parlament garnicht zur Debatte stehen dürfe, sondern nur der von den Ministern übernommene Auftrag. [14]) Handelt es sich aber um einen Politiker von Einfluß und Bedeutung, so kam wohl das Gegenteil vor. Der Ministerkandidat verlangte vom König gewisse Zugeständnisse.

Im Allgemeinen sind die Kabinette von 1848 bis 1868 noch sehr stark vom Willen des Königs abhängig. Wilhelm III. war bestrebt, gleich seinem Vater und Großvater ein konstitutionell-monarchisches Regiment zu führen. „Die

---

[13]) S. 450.

[14]) Vgl. Rengers, S. 155 ff., der Thorbecke zitiert: „er wünsche keine persönlichen Gedanken des Königs zu diskutieren, nicht den Ruf, der durch den König an die Minister ergangen sei, wohl den Ruf, der durch das Ministerium angenommen sei."

Macht des Parlamentes wird wohl ausgeübt in der Negation, nämlich dem Unmöglichmachen einer Staatsführung, die es ablehnte; positiv war das parlamentarische System aber noch nicht gefestigt. Die Folge war: geringe Stabilität der sogenannten „„königlichen Kabinette"". [15]) Die einzigen Ausnahmen dieser Zeit waren die beiden Ministerien von Thorbecke, deren erstes oben schon kurz gewürdigt wurde. Wie gering diese Stabilität der königlichen Kabinette war, ergibt sich schon bei einer flüchtigen Betrachtung ihrer Lebensdauer. In 20 Jahren gab es 10 Kabinette, die beiden von Thorbecke dauerten je 4 Jahre, dann bleibt für die übrigen 8 im Durchschnitt noch 1½ Jahre. Daneben waren Wechsel in den einzelnen Ministerien noch besonders häufig. Dabei ist ferner noch zu berücksichtigen, daß die Regierungen in den Niederlanden immer erst bei einem konkreten Anlaß gestürzt werden, niemals aus allgemeinen oppositionellen Erwägungen.

b) Nach 1868 setzte sich dann die heute herrschende Gewohnheit durch. Zunächst kommt es allerdings noch wiederholt vor, daß ein in die Minderheit geratenes Kabinett bleibt, weil der König keinen Ersatz beschaffen zu können glaubt. Das Ministerium Heemskerk (1883—1888) mußte z. B. seine Tätigkeit fortsetzen, als Mackay unter den oben (S. 53) genannten Umständen die Kabinettsbildung abgelehnt hatte. Allerdings hat sich die Frage inzwischen insoweit verschoben, daß dabei die persönliche Meinung des Königs kaum noch eine Rolle spielt. Unter der Regierung der Königin Wilhelmina ist die Auftragserteilung zur Kabinettsbildung im Wesentlichen eine Frage der Rücksichtnahme auf die öffentliche Meinung geworden. 1933 z. B. war nach dem Wahlausfall, der der Antirevolutionären Partei einen nicht unwesentlichen Gewinn brachte, praktisch kein anderer als der Führer dieser Partei, Colijn, vorhanden, den die Königin mit der Kabinettsbildung hätte beauftragen können, ohne mit der öffentlichen Meinung in Konflikt zu geraten. Wie Colijn nun sein Kabinett zustande bringen wollte, war ihm trotz der zwei verschiedenen Aufträge, die an ihn ergingen, praktisch vollkommen überlassen. Erst wenn Colijn gescheitert wäre, hätte die Königin in der Personenfrage eine gewisse Freiheit gehabt. Auf die hier von der Seite der Krone her betrachtete Frage der Kabinettsbildung kommen wir unten noch zurück, um sie von der Seite des Parlamentes her zu beleuchten.

[15]) Kranenburg, S. 146.

2. Die Organisation des Ministeriums findet ihre Grundlage in den „Reglementen van Orde voor den Ministerraad" (Geschäftsordnung für den Ministerrat), die durch Königlichen Beschluß erlassen werden. Wir werden eingehend untersuchen, welcher Art diese Organisation ist. Möglich wäre eine Organisation analog der englischen. Dabei wäre der Führer des Ministeriums der Führer der Majorität der Zweiten Kammer. Dieser würde sich seine Mitminister auswählen und eine überragende Stellung einnehmen insofern, daß er allein die Richtlinien der Politik zu bestimmen hätte und in die Geschäftsführung der Einzelminister ohne weiteres eingreifen könnte. Dafür wäre er dann allerdings für die Tätigkeit derselben voll verantwortlich, d. h., er würde bei der Niederlage eines seiner Minister mit dem ganzen Kabinett abtreten müssen. Möglich wäre auch eine rein kollegiale Organisation, also völlige Gleichberechtigung aller Minister mit Einigung über das Regierungsprogramm, aber relativer Unabhängigkeit der Minister von einander im Verhältnis zum Parlament. Die dritte Möglichkeit wäre das System der deutschen Reichsregierung vor dem Kriege, also eigentlich nur ein Minister, daneben ihm völlig untergeordnete Staatssekretäre.

Zunächst nach 1814 kann in den Niederlanden von einem Kabinett kaum die Rede sein. Die Minister waren persönliche Diener des Königs und unterstanden ihm einzeln und direkt. In der konstitutionellen Monarchie ohne parlamentarisches System war das das Natürlichste, zumal wenn der König, wie Wilhelm I., die Politik selbst führen wollte. Aber im Laufe der Zeit trat hier die dem Wandel der staatlichen Organisation entsprechende Aenderung ein. Mit der Einführung des parlamentarischen Systems mußte sich auch die Organisation des Ministeriums ändern.

a) Zurzeit gibt es in den Niederlanden 10 Ministerien: [15a])

1. „Ministerie van Binnenlandsche Zaken" (Innenministerium),
2. „Ministerie van Buitenlandsche Zaken" (Außenministerium),
3. „Ministerie van Financien" (Finanzministerium),
4. „Ministerie van Kolonien" (Kolonialministerium),
5. „Ministerie van Defensie" (Verteidigungsministerium),
6. „Ministerie van Justitie" (Justizministerium),

[15a]) Sie bauten auf einzelne königliche Beschlüsse von 1815 bis 1933. Diese wurden oft geändert, da die Arbeitsverteilung zwischen den Departementen oft wechselte.

7. „Ministerie van Waterstaat" (Wasserstandsministerium).
8. „Ministerie van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen" (Kultusministerium),
9. „Ministerie van Economische Zaken" (Wirtschaftsministerium),
10. „Ministerie van Sociale Zaken" (Sozial- bezw. Arbeitsministerium).

Ein Präsidialministerium befindet sich also nicht darunter. In der niederländischen Literatur wird dann auch heute noch der Versuch gemacht, zu bestreiten, daß das niederländische Regierungssystem eine Ministerpräsidenten habe, mit der Begründung, daß diese Institution weder in der Verfassung, noch in der Geschäftsordnung für den Ministerrat genannt wird. Bei der gesamten Diskussion wird immer wieder der englische Typ des Ministerpräsidenten herausgestellt. Weichen die niederländischen Verhältnisse von diesem Typ mehr oder weniger ab, so wird daraus gefolgert, daß eben auch in den Niederlanden kein Ministerpräsident vorhanden sei. Diese Argumentation ist m. E. nicht ganz stichhaltig. Es gibt eben einen niederländischen Typ des Ministerpräsidenten, der seine ganz besonderen Eigenschaften hat, und der sich in den letzten achtzig Jahren entwickelt hat, ohne allerdings in der Verfassung seine ausdrückliche Grundlage zu finden, und ohne daß ein besonderes Präsidialministerium entstanden ist.

Ein Politiker, der später selbst durch sein Vorgehen sehr viel zur Entwicklung des niederländischen Typs des Ministerpräsidenten beigetragen hat, van Hall [16]), erklärte 1843: „Ich kenne kein Ministerium unter dieser Verfassung. — Ich kenne verschiedene Häupter der Departements von allgemeiner Staatsführung." [17]) Aber unter der nächsten Verfassung mußte mit der Einführung der Ministerverantwortlichkeit eine andere Entwicklung einsetzen. Schon das Ministerium Schimmelpenninck, unter dem die Verfassung von 1848 zustande kam, wurde gebildet mit gewisser personeller Spitze. Schimmelpenninck wurde vom König der ständige Vorsitz im Ministerrat zugestanden, nur unter der Bedingung hatte er die Kabinettsbildung übernehmen wollen. Die Geschäftsordnung vom 26. 8. 1850 bestimmte dann zwar (im art. 4): „Der Rat ernennt eines seiner Mitglieder zum Vorsitzenden, jeweils für drei Monate. Der

[16]) Minister von 1853 bis 1856 und 1860 bis 1861.
[17]) van Raalte, S. 120.

abtretende Vorsitzende ist erst nach drei Monaten wiederwählbar." Aber schon im Jahre 1854 wurde bestimmt, daß der zuerst ernannte Minister [18]) für die ersten drei Monate Vorsitzender wird; dann geht es weiter in der Reihenfolge der Ernennung, jeweils für drei Monate, jedoch können die einzelnen Minister verzichten. Diese Bestimmung wurde getroffen unter van Halls erstem Ministerium! Praktisch verzichteten dann mindestens seit der Mitte der 70er Jahre, aber auch vorher schon vielfach, die Minister alle zugunsten dessen, der als zuerst Ernannter eben der Formateur war. Damit fielen schon zwei der drei Eigenschaften, die van Raalte [19]) als wesentlich bezeichnet — Kabinettsbildner, ständiger Vorsitzender und zentrale politische Figur —, in einer Person zusammen. 1860 setzte van Hall eine weitergehende Forderung bei seinen Mitministern und beim König durch. Er wurde für ein ganzes Jahr zum Vorsitzenden ernannt. Als nach Ablauf dieses Jahres die übrigen Minister eine Verlängerung seines Vorsitzes ablehnten, trat van Hall zurück, und, was sehr bemerkenswert ist, das Kabinett konnte sich ohne ihn nicht mehr halten, sondern mußte mit ihm weichen. [20]) Mit dieser Ausnahme blieb die Regelung von 1854 bis 1875 bestehen.

In diesem Jahre wurde in der neuen Geschäftsordnung bestimmt, daß, wenn ein Minister, wenn der Vorsitz turnusgemäß an ihn kommt, verzichtet, die Minister sich ihren Vorsitzenden wählen können. Die Periode von drei Monaten bleibt noch bestehen. Durch diese Neuregelung wurde die inzwischen schon üblich gewordene Methode des Verzichtes aller Minister, außer dem Kabinettsbildner, und zwar jeweils alle der Reihe nach, überflüssig.

Kappeyne war wohl der erste niederländische Ministerpräsident in dem von van Raalte gemeinten Sinn (vgl. oben), da er auch als Minister sein Amt als gewähltes und anerkanntes Oberhaupt der liberalen Partei nicht niederlegte. [21]) In der ersten typisch parlamentarischen Koalitionsregierung läßt sich Kuyper im Jahre 1901 von der Königin drei Monate nach Uebernahme des Ministeramtes zum ständigen Vorsitzenden des Ministerrates ernennen. [22]) In der darüber entstehenden Debatte in der Zweiten Kammer fällt dann der Satz: „Das Ernennen eines Vorsitzenden

---

[18]) d. h. derjenige, der das Kabinett gebildet hat, vgl. unten.
[19]) S. 158.
[20]) Vgl. Rengers, S. 221 f.
[21]) Vgl. van Raalte, S. 154.
[22]) Königlicher Beschluß vom 23. 10. 1901.

war doch nicht mehr als die Bekräftigung eines tatsächlichen Zustandes."! [23]) Dieser Zustand wäre vielleicht ein dauernder geworden, wenn nicht beim nächsten Ministerium der seltene Fall eingetreten wäre, daß der Zusammensteller des Kabinetts selbst kein Ministeramt annahm. Außer dem Fall des ersten Kabinetts Ruys, der oben S. 52 f. erwähnt wurde, sei hier auch noch der dritte angeführt. Es handelt sich um das Kabinett van Bosse — Fock (1868). Es war das Ministerium, das nach dem großen Kampf von 1866 bis 1868 [24]) die politische Lage wieder entspannen sollte. Der Führer der siegreichen Mehrheit der Zweiten Kammer, Thorbecke, gab dem König den Rat: „in das Ministerium nur Personen aufzunehmen, die nicht — oder nur entfernt — bei den Geschehnissen der letzten Jahre beteiligt waren. [25]) Das neue Kabinett wurde dann mit Thorbeckes Hilfe zustande gebracht. Es zeugt von der hervorragenden Klugheit dieses Mannes, daß er seinen Sieg in solcher Form ausnutzte. Andererseits ist es typisch dafür, wie die großen niederländischen Parteiführer stets die Parteienge überwinden und ihre Macht vorsichtig zu gebrauchen wissen.

Aus dem Jahre 1905 stammt die Geschäftsordnung, die — mit nicht ganz unwesentlichen Aenderungen aus der Nachkriegszeit — noch heute in Kraft ist. Dabei geht der Krone zwar das, wie wir gleich sehen werden, nur formelle Recht, den Vorsitzenden des Ministerrates zu ernennen, wieder verloren. Der Vorsitzende wird auf ein Jahr gewählt, Wiederwahl ist sofort zulässig. [26]) Und diese Wiederwahl ist stets erfolgt, sogar beim ersten folgenden Ministerium, de Meester, das doch von diesem nicht einmal gebildet war. Im Jahre 1922 wird dann sogar dieser Gewohnheit nach Außen hin Ausdruck gegeben, indem in dem Jahre 1918 erlassenen Zusatz zur Geschäftsordnung [27]) durch Königlichen Beschluß vom 26. 11. 1922 das Wort „Tijdelijk" (zeitlich) vor „Voorzitter van den Raad van Ministers" (Vorsitzender des Ministerrates) gestrichen wird. Damit ist anerkannt, daß es einen ständigen Vorsitzenden des Ministerrates gibt. Vorsitzender ist derjenige, der das Kabinett gebildet hat. Er ist auch der Wortführer des Mi-

[23]) Aus dem „Voorloopig verslag op de Staatsbegrooting voor 1902" zitiert bei van Raalte, S. 170.
[24]) Vgl. unten S. 79 ff.
[25]) Rengers, Seite 381.
[26]) Königlicher Beschluß vom 27. 9. 1905.
[27]) Königlicher Beschluß vom 13. 9. 1918.

nisteriums bei allen Fragen, die nicht nur einen Minister speziell angehen, oder die die politische Gesamtlinie des Kabinettes berühren.

Was dem niederländischen Ministerpräsidenten im Vergleich mit dem englischen vielfach oder fast immer fehlt, ist die gleichzeitige Führung der Regierungspartei. Das ist in den Niederlanden eben nicht möglich wegen der größeren Zahl der Parteien. An sich wäre der weitere, noch bedeudere Unterschied, daß nämlich die niederländischen Minister — und also auch der Ministerpräsident — nicht gleichzeitig Abgeordnete sind, kein Hindernis, daß der Ministerpräsident gleichzeitig die Regierungspartei führte; Kappeyne war auch als Ministerpräsident der Führer der Liberalen, die damals die absolute Mehrheit in der Zweiten Kammer hatten. [28]) Aber die Tatsache, daß die niederländischen Minister ihre Mandate niederlegen, ist doch der wesentlichste eigentümliche Zug am Bild des niederländischen Regierungssystems. Denn damit wird in dieses Bild eines parlamentarischen Systems ein Moment hineingebracht, das dem monarchisch-konstitutionellen System viel eher entspricht. Auch aus diesem Grunde wird eine Ministerschaft von der Art der deutschen Reichskanzlerschaft von 1919 bis 1933 auch in absehbarer Zeit in den Niederlanden nicht denkbar sein.

Das Ergebnis der hier gezeigten Entwicklung der Stellung des Ministerpräsidenten in den Niederlanden ist m. E. eindeutig. Es ist mir daher unverständlich, daß Kranenburg [29]) nur zugeben will, daß nur von „administrativer Leitung" die Rede sein kann. Sicher gibt es in den Niederlanden nicht den englischen Typ des Ministerpräsidenten, aber das ist doch nicht der einzig mögliche. Der Vorsitz im niederländischen Ministerrat ist heute sehr viel mehr als eine interne Angelegenheit dieser Körperschaft. Er wirkt sich gerade außerhalb des Ministerrates sicher so viel aus, wie in ihm. Als Argument zu seinen Gunsten führt Kranenburg die Benennung der Ministerien nach den Namen von zwei Ministern an. Für die drei zuletzt von ihm genannten Beispiele ist diese Bezeichnung aber durchaus nicht allgemein. [30]) Gewiß saßen darin zwei besonders

[28]) Vgl. oben S. 51 f.

[29]) S. 164 ff.

[30]) In „Parlament en Kiezer" sind sie nur mit einem Namen bezeichnet, obwohl dieses Buch vorher doch auch Doppelnamen bringt.

wichtige Persönlichkeiten. [31]) Aber außerdem liegen diese Beispiele doch alle im 19. Jahrhundert. Gegen Kranenburg spricht, daß im Ministerium de Meester von 1905 bis 1908 de Meester, der ihm den Namen gab, sogar ständiger Vorsitzender und Führer nach außen war, obwohl er das Kabinett nicht selbst gebildet hatte. Genau so war es beim ersten Kabinett Ruys de Beerenbrouck 1918. Es ist van Raalte darin zuzustimmen, daß in den letzten vierzig Jahren in den Niederlanden stets ein Ministerpräsident vorhanden gewesen ist.

b) Der Ministerpräsident wird von der Krone ernannt. Diese hat im Falle klarer politischer Verhältnisse keine Wahl, sie muß denjenigen Politiker, der von der Mehrheit der Zweiten Kammer als der Geeignetste angesehen wird, ernennen. [32]) Dieses eine und wichtigste Moment des parlamentarischen Regierungssystems ist also gegeben. Wenn sich in der gesamten Geschichte des niederländischen Parlamentarismus, wenigstens seit 1868, kein Fall finden läßt, wo die Krone bei dieser Wahl völlig daneben gegriffen hat, liegt das im Wesentlichen daran, daß das Gefühl für die Möglichkeit oder Unmöglichkeit des Auskommens mit dem Parlament bei den Politikern so stark gewesen ist, daß kaum einer zu finden gewesen wäre, der ohne Aussicht, mit dem Parlament auszukommen, ein Kabinett gebildet hätte. Und wäre ein Einzelner dazu bereit gewesen, niemals hätte er die nötigen Helfer gefunden, um ein Kabinett zusammen zu bringen. Dazu stehen die Ministerien ohne feste Mehrheit in der Zweiten Kammer durchaus nicht im Widerspruch. Denn auch die Kammern haben stets ein Gefühl dafür gehabt, ob die Mehrheit, die ein Ministerium stürzen könnte, auch in der Lage wäre, dafür ein anderes an die Stelle zu setzen.

---

[31]) Es handelt sich um die Kabinette „Van Tienhoven (– Tak van Poortvliet)" 1891—1894; „Röell (— van Houten)" 1894—1897 und „Pierson (— Goeman Borgesius)" 1897—1901. Die in Klammern genannten Persönlichkeiten waren in den ersten beiden Fällen die Einbringer der heftig umstrittenen Wahlgesetzvorlagen, vgl. oben S. 35 f. Beweiskräftig wäre Kranenburgs Einwand, wenn er nachweisen könnte, daß auch nur in einem der drei genannten Beispiele der als zweiter Kabinettsführer von ihm angesehene auch nur für drei Monate den Vorsitz gehabt hätte.

[32]) Kuyper stellt in seiner „Antirevolutionaire Staatskunde" (II, S. 162) fest, daß die Krone sich dabei nach dem Wahlausfall zu richten hat. Van Raalte definiert (S. 211): „Die Krone ernennt unter Berücksichtigung des Ausfalles der Wahlen und unter Berücksichtigung der Verhältnisse im Parlament den Formateur-Premier".

In solchen Fällen wurde die Regierung durch einzelne Ablehnungen daran gehindert, bestimmte Dinge, die der Mehrheit nicht genehm waren, zu tun. Wenn die Regierung daraus aber keine weiteren Konsequenzen zog, legte sich die Kammer dabei nieder. Dafür lassen sich in der Zeit der unsicheren Parteiverhältnisse Dutzende von Beispielen aufzählen. So war es auch beim Kabinett de Geer, das nach dem Kurzschluß in der christlichen Koalition im Jahre 1926 die Regierung übernahm. Es wurden verschiedene Vorlagen der Regierung niedergestimmt ohne politische Folgen. Wohl finden wir auf der anderen Seite bei solchen Ministerien eine größere Nachgiebigkeit der Kammer gegenüber. Die Regierungen zeigen sich leichter geneigt, den Forderungen der Kammer entgegen zu kommen. Es ist daher sehr zweifelhaft, ob in einem solchen Fall die Regierung oder die Kammer an Einfluß einbüßt. Die Niederlage einer solchen Regierung führt dann nur zum Rücktritt (oder wenigstens Rücktrittsgesuch), wenn sich in der Art der Niederlage oder in der Begründung der Abstimmung der Wille der Kammer erkennen läßt, dieses Ministerium oder diesen Minister zu beseitigen. [33]) (Die hier gemachten Ausführungen über das Verhältnis solcher schwachen Regierungen zur Kammer gehören an sich in den vierten Teil der Arbeit. Sie sind hier vorweggenommen, um die Frage der Regierungsbildung von der Krone her durch den Ministerpräsidenten, die hier behandelt wird, schon kurz von der anderen Seite zu beleuchten. Vgl. unten S. 87 ff.)

Der Ministerpräsident wählt sich seine Kollegen frei aus. [34]) Er ist dabei nur in sehr beschränktem Maße von den Fraktionen abhängig. Das Schachern um Ministersessel, wie es in Deutschland in der Nachkriegszeit zeitweilig zu verzeichnen war, ist hier völlig unbekannt. Das hängt sehr viel mit der andersartigen Stellung, die die Abgeordneten in den Niederlanden im Vergleich mit anderen Ländern — allein schon durch die besondere Regelung der Diätenfrage — einnehmen, zusammen. Allerdings wird auch in den Niederlanden kaum jemand gegen den Willen seiner Frak-

---

[33]) Es hat zwar den einen oder anderen Fall gegeben, wo ein Minister oder Kabinett abtrat, trotzdem aus den Reden in der Kammer zu entnehmen war, daß die Ablehnung der Vorlage nicht eine Verurteilung der Politik des Ministeriums bedeuten solle, so z. B. vgl. Rengers, S. 483 f. (Kabinett Heemskerk Azn. — van Lijnden v. Sandenburg, 1874—77), der König lehnte in diesem Fall die Entlassung ab, sodaß das Kabinett blieb.

[34]) Vgl. Kuyper, A. R., Staatskunde, II, S. 169.

tion einen Ministersessel annehmen können. Aber im Grunde genommen hat der Premier in der Auswahl der Personen freie Hand. Wenn sich eine Fraktion bereit erklärt, eine neu zu bildende Regierung zu unterstützen, wird sie in den Niederlanden diese Unterstützung wohl kaum von der Erfüllung spezieller Personalwünsche abhängig machen können, ohne mit der öffentlichen Meinung in Konflikt zu geraten.

Da ein Präsidialministerium nicht besteht, übernimmt der Ministerpräsident eines der Fachministerien, und zwar gewohnheitsmäßig jenes, welches in der aktuellen Politik im Vordergrund steht. [35]) Aehnlich ist es vielfach in Frankreich. Ist das vorige Kabinett gestürzt worden, so ergibt sich dieses Ministerium meistens von selbst aus dem Anlaß des Kabinettssturzes. Die Zweite Kammer hat sich zwischen 1890 und 1900 beide Male sehr abfällig geäußert, als von dieser Regel abgewichen wurde. [36]) Der Ministerpräsident stellt das Regierungsprogramm fest, auf das er seine Mitminister verpflichtet. Entstehen zwischen den Ministern Konflikte, so tritt der Minister zurück, der mit dem Präsidenten nicht einig geht. [37]) Der Ministerpräsident muß heute von den andern Ministern bei jeder Angelegenheit gefragt werden, wo die allgemeine Regierungspolitik in Betracht kommt. Dem Parlament dürfen von Seiten eines Ministers weder schriftlich noch mündlich Zusagen, die „zur Vermehrung der Staatsausgaben führen können," gemacht werden ohne vorherige Zustimmung des Finanzministers oder des Ministerrates. [38]) Die letztere Bestimmung wurde für das erste Kabinett Ruys de Beerenbrouck 1918 getroffen, und ist, soweit sich feststellen läßt, auch bei den folgenden Kabinetten beobachtet worden. Im Komptabilitätsgesetz vom 21. Juli 1927 fand sie endlich ihre gesetzliche Verankerung, wobei die Textformulierung die Frage aufkommen läßt, ob der Finanzminister ein absolutes

---

[35]) Colijn hat z. B. 1933 das Kolonialministerium übernommen wegen der Unruhen in Niederländisch-Ostindien, die das Wahlkampfmotto für die bürgerlichen Parteien „Für Stärkung der Staatsgewalt" aufbrachten.

[36]) Sowohl van Tienhoven (1891) als auch Röell (1894) hätten das Innenministerium übernehmen müssen wegen der schwebenden Wahlrechtsfrage.

[37]) Z. B. de Geer, 11. 8. 1923, vgl. Kranenburg, S. 167; van Gijn, 22. 2. 1917, ebenda S. 168.

[38]) Aus dem Antwortsmemorandum auf den vorläufigen Bericht der Ersten Kammer für den Etat von 1919, zitiert bei Kranenburg, S. 168.

Veto erhalten hat. [39]) Die Regelung entspricht etwa dem § 32 der Geschäftsordnung der deutschen Reichsregierung vom 3. 5. 1924, durch den dem Reichsfinanzminister ein Widerspruchsrecht gegen Beschlüsse der Reichsregierung in Fragen von finanzieller Bedeutung gewährt wird. Während der deutsche Finanzminister nur durch eine Mehrheit des Ministerrates, bei der sich auch der Reichskanzler befindet, überstimmt werden kann, genügt allerdings in den Niederlanden einfach eine Mehrheit des Ministerrates. Insofern ist also auch die Stellung des niederländischen Ministerpräsidenten schwächer als die des Reichskanzlers. In Bezug auf die Richtunggebung in der Politik besteht eine weitgehende Uebereinstimmung der Stellung des niederländischen Ministerpräsidenten mit der des deutschen Reichskanzlers nach art. 56 der Weimarer Verfassung. [40]) Diese Dinge sind alle in den Niederlanden heute wieder stark im Fluß. Es macht sich eine starke Tendenz zur Verstärkung der Stellung des Ministerpräsidenten geltend. Darauf kommen wir unten noch zurück.

Das Ministerium nimmt praktisch die gesamten Rechte wahr, die nach der Verfassung der Krone zustehen, da zu allen Entscheidungen und Beschlüssen staatsrechtlicher Art die Gegenzeichnung durch einen Minister erforderlich ist. Einzelheiten sind in der Geschäftsordnung für den Ministerrat geregelt. Wichtig ist daraus die Bestimmung, daß der Ministerrat und nicht der betreffende Fachminister allein die Vorschläge für die Besetzung der wichtigsten Beamtenposten zu machen hat, [41]) eine ähnliche Bestimmung enthält der § 18 der oben genannten Geschäftsordnung für die deutsche Reichsregierung.

Damit ist der Einfluß der Krone durchaus nicht unterbunden. Er entzieht sich nur im Allgemeinen der öffentlichen Kenntnis, da ja die Minister die Verantwortung allein tragen. Der oft zitierte Satz Krabbes: „Ein schlechter König kann in unserer Konstitution nichts Schlechtes, ein guter aber viel Gutes tun", gibt m. E. die Situation richtig

---

[39]) Huart, die Entwicklung usw., S. 308.

[40]) Vgl. Anschütz, S. 282; C. Schmitt, S. 345 ff.

[41]) art 1 e der Geschäftsordnung von 1905. Sie sind dort einzeln aufgeführt. Es gehören dazu auch die Bürgermeister aller Städte über 50 000 Einwohner und die der Provinzialhauptstädte, während die übrigen vom Innenminister der Krone vorgeschlagen werden. (Diese seien erwähnt, weil in Deutchland die Städte in diesem Punkte Selbstverwaltung haben und ihre Bürgermeister selbst wählen.)

wieder. [42]) In jüngster Zeit hat sich eine neue Konvention entwickelt. Es ist üblich geworden, daß die Regierung am Tage vor den Wahlen oder am Wahltage selbst der Krone ihren Rücktritt anbietet, damit diese nach den Wahlen ohne Beeinflussung durch eine bestehende Regierung völlig freie Hand für die Auswertung des Wahlergebnisses in Bezug auf die Kabinettsbildung hat. Wenn das Wahlergebnis die bestehende Regierungsmehrheit in die Minderheit bringt, wird die alte Regierung nicht zurückkehren. Wird aber durch die Wahl die derzeitige Regierungsmehrheit bestätigt, so wird wahrscheinlich das Kabinett in mehr oder weniger unveränderter Form zurückkehren. Das sogenannte „Crisiskabinett" Cort van der Linden (1913—18), das nach der Wahlniederlage der christlichen Koalition im Jahre 1913 aus zum großen Teil parteipolitisch nicht gebundenen Persönlichkeiten gebildet worden war, hat diesen Brauch eingeführt. Das Kabinett hatte in der Zweiten Kammer keine feste Mehrheit hinter sich, da die Sozialisten einen Eintritt in eine Regierung mit den Bürgerlichen abgelehnt hatten. Praktisch aber stützte die Sozialdemokratie durchweg die Regierung. [43]) Die anormalen Verhältnisse während des Weltkrieges ließen die Regierung manche Niederlage hinnehmen, ohne daß diese Konsequenzen daraus zog. Die Oppositionsparteien lehnten sich dagegen auch nicht weiter auf. Nach Erledigung der Verfassungsreform (von 1917) und Einführung des neuen Wahlgesetzes trat die Regierung mit der oben genannten Begründung zurück. Die späteren Regierungen schlossen sich durchweg diesem Vorgehen an, sodaß sich hier in der jüngsten Zeit noch eine neue Gewohnheit herausgebildet hat.

In der letzten Zeit ist immer stärker die Frage in den Vordergrund gerückt worden, ob es jetzt, wo sich gewohnheitsmäßig die Stellung des Ministerpräsidenten einmal herausgebildet hat, nicht zweckmäßig wäre, diesen von der Bürde eines besonderen Fachministeriums zu befreien. Daß man dazu noch nicht übergegangen ist, ist allein aus der Geschichte heraus verständlich. Außerdem scheut man sich davor, Konsequenzen zu ziehen, die eine grundsätzliche Regelung der rechtlichen Stellung des Ministerpräsidenten mit sich

[42]) Jellinek weist darauf hin, daß auch in England die Krone an sich nicht völlig ohnmächtig ist, wie sich während der Regierung Eduards VII. zeigte. S. 681 f.

[43]) Vgl. Japikse, S. 395 ff.

brächten. Instinktiv hat man in den Niederlanden erfaßt, daß die gesetzliche Fixierung eines eine Zeitlang bestehenden Zustandes dem staatlichen Leben leicht die Elastizität nehmen kann, die notwendig ist, wenn die Demokratie Bestand haben soll. Trotzdem ist die Bewegung zur Schaffung eines Präsidialministeriums im Wachsen begriffen. In der Presse standen während der letzten Kabinettsbildung (Mai 1933) wiederholt Artikel, die die Gründe für und gegen erörterten. Als wesentliches Argument für die Schaffung eines solchen Ministeriums wird angeführt, daß die Ministerpräsidenten im Allgemeinen nicht mehr zu den Jüngsten gehören dürften, sodaß sie die doppelte Bürde der Ministerpräsidentschaft und eines Einzelministeriums besonders schwer zu tragen hätten. Außerdem würde die Stärkung der Position des Ministerpräsidenten die Einigkeit der Regierung vergrößern, aber eine Aufhebung des Kollegialprinzips (von dem, wie wir sahen, garnicht mehr soviel vorhanden ist) dürfte dabei nicht gefördert, viel weniger noch erreicht werden. „Solch eine Reform würde gegen unsere Volksart verstoßen und in dem Sinne unnational sein. [44]) Wahrscheinlich wird aus diesem Grunde, und weil die Vielheit der Parteien den englischen Typ des Ministerpräsidenten niemals erreichbar werden läßt, eine wesentliche Aenderung der jetzigen Position nicht sehr bald eintreten.

Augenblicklich ist die Frage nicht so sehr dringend, weil das Kolonialministerium, welches der jetzige Ministerpräsident Colijn verwaltet, verhältnismäßig viel Zeit für die Präsidialarbeit erübrigen läßt. [45])

3. Der im Jahre 1922 neu eingefügte art. 78 der Verfassung, wonach die Einrichtung von festen Kollegien zur Beratung und Unterstützung der Regierung durch Gesetz geschehen muß, das gleichzeitig die Ernennung, Zusammensetzung, Arbeitsweise und Befugnisse regelt, brachte die verfassungsgesetzliche Regelung eines schon lange schwebenden Zustandes. Bei der immer umfangreicher werdenden parlamentarischen Arbeit sowohl als auch sonstigen Arbeitsüberlastung der Minister war es üblich geworden,

---

[44]) Allgemeen Handelsblad vom 27. 5. 1933, avondblad.

[45]) Ueber einen interessanten Vorschlag zur grundsätzlichen Aenderung des bestehenden Zustandes, direkte Volkswahl des Ministerpräsidenten, allerdings aus anderen Gründen, vgl. unten S. 103 f.

daß diese sich bei der Bearbeitung wichtiger und schwieriger Materien durch beratende Kollegien unterstützen ließen. Zwar waren diese auch vor der Einführung des art. 78 in einem gewissen Einvernehmen mit den Parteien bezw. dem Parlament zusammengesetzt worden. Aber die Kammern legten doch Wert darauf, ihr Mitbestimmungsrecht in dieser Beziehung sichergestellt zu wissen. Solche Kollegien sind z. B. der „Hohe Rat der Arbeit" (für sozialpolitische und arbeitspolitische Fragen) und der Zuiderzeeraad (für den großen Komplex der mit der Trockenlegung der Zuiderzee zusammenhängenden Fragen). Die Berufungen erfolgen durch die Krone. Meistens ist der zuständige Minister amtshalber Vorsitzender.

IV. Das Parlament.

Nach der Darstellung des verfassungsmäßigen Tatbestandes unseres Themas im zweiten Teil der Arbeit wurde im dritten Teil das tatsächliche Verhältnis der Regierung zur Krone und die Organisation der Regierung besprochen. Dabei mußten mehr oder weniger zwangsläufig verschiedentlich Einzelheiten, die in den nunmehr folgenden Teil über das Parlament hineingehörten, vorweggenommen werden. Nach einer kurzen Darstellung der tatsächlichen Handhabung des Wahlrechtes (1) werden nunmehr zunächst die Arbeitsmethoden der Kammern besprochen (2), dann folgt die Geschichte der großen Auseinandersetzungen zwischen Regierung und Parlament, die zu Kammerauflösungen führten (3); daran anschließend wird das Verhältnis zwischen Regierung und Parlament dargestellt (4), zum Schluß wird dann der Charakter der niederländischen Staatsform bestimmt werden (5).

1. Nach dem geltenden Recht finden die Wahlen für die Zweite Kammer alle vier Jahre im Juli statt, sofern sie regelmäßige Wahlen sind. Das Land ist dazu in 18 Wahlkreise eingeteilt. Es wird gewählt nach dem System der ungebundenen Listen. Jeder Wähler kann seine Stimme entweder auf eine Liste abgeben, oder auch einen bestimmten Kandidaten einer Liste wählen. Die letzteren sogenannten „Voorkeurstemmen" (Vorrangstimmen) ändern unter Umständen die Reihenfolge der Kandidaten. Es erübrigt sich aber ein näheres Eingehen auf die besonderen dafür getroffenen Bestimmungen, da in so starkem Maße überwiegend Listenstimmen abgegeben werden, daß bislang noch fast nie die Mandatsverteilung von den Vorrangstimmen beeinflußt worden ist.

Das hängt damit zusammen, daß in den Niederlanden die Mitglieder der Parteien einen weit größeren Einfluß auf die Kandidatenaufstellung haben als z. B. in Deutschland. Die „Allmacht der Parteiführer" ist in dieser Beziehung nicht sehr groß. Bei allen drei Rechtsparteien gibt es z u m B e i s p i e l ein System der Vorwahlen, das die Gewähr dafür bietet, daß die aufgestellten Kandidaten auch

von den Parteimitgliedern gewünscht sind. Die R. K. Staatspartei hat dabei noch besondere Vorsorge getroffen, daß die nötigen Sachverständigen für die wichtigsten Gebiete auch in die Fraktion gelangen. Bei den Vorwahlen unterscheidet sie zwischen gebundenen und freien Sitzen. Die gebundenen Sitze sind alle genau spezifiziert, z. B. einer für Außenpolitik, einer für wirtschaftliche Mittelstandsfragen, einer für Sozialpolitik, einer für Kolonialfragen usw. Für diese Sitze schlägt der Parteivorstand sachverständige Kandidaten vor. Von befugten Gremien können als Gegenkandidaten nur anerkannte Sachverständige für dasselbe Gebiet benannt werden. Darüber, wer von zwei oder drei für einen gebundenen Sitz vorgeschlagenen Kandidaten auf die Liste soll — die wichtigsten gebundenen Sitze sind natürlich sichere Stellen —, entscheiden dann die Parteimitglieder. Für die freien Stellen können von einer bestimmten Anzahl von Parteimitgliedern Vorschläge gemacht werden. Ueber die Reihenfolge, die diese dann auf der offiziellen Wahlliste haben sollen, wird dann beim Parteireferendum abgestimmt. Dazu ist zu bemerken, daß von den gut 1 Million Wählern, die am 26. April 1933 ihre Stimme der Katholischen Staatspartei gaben, über 300 000 eingeschriebene Parteimitglieder sind, die fast alle am Parteireferendum teilnehmen.

Aehnliche Methoden sind auch bei den anderen beiden großen christlichen Parteien üblich. Die Christlich-Historische Union hat über 770 Ortsgruppen. Man kann also auch da von einer guten Parteiorganisation sprechen.

Durch diese Methoden wird außerdem für eine genügende Anzahl Sachverständiger im Parlament gesorgt. Das Bildungsniveau des niederländischen Parlamentariers ist übrigens heute noch mindestens so hoch wie vor 50 Jahren. In der 1933 gewählten Zweiten Kammer sind von 100 Abgeordneten noch über 30 Träger eines akademischen Grades. Besonders ist die Zahl der Juristen in beiden Kammern eine ungleich höhere als verhältnismäßig in deutschen Parlamenten, was sich bei der Gesetzgebungsarbeit günstig auswirkt.

2. Seit der Verfassung von 1887 wird in den Verfassungen genau zwischen vergadering = Versammlung und Zitting = Sitzung unterschieden. Erstere ist eine einmalige Zusammenkunft, letztere eine Sitzungsperiode. Die Sitzungsperiode dauert heute normalerweise ein ganzes Jahr. Sie beginnt an dem in der Verfassung festgesetzten Tage

(art. 100), am 3. Dienstag im September und wird in gemeinsamer Versammlung beider Kammern der Generalstände von der Krone eröffnet, und zwar im historischen Rittersaal auf dem Binnenhof in den Haag. Nur unter außergewöhnlichen Umständen (Kammerauflösung) wird sie während des Jahres geschlossen. Sonst ist der gewöhnliche Tag der Schlußversammlung, wieder eine gemeinsame Versammlung beiderKammern, der letzte Samstag vor dem Eröffnungstage des neuen Sitzungsjahres. [1]) Im Gegensatz zum deutschen Reichstag und zum englischen Parlament wird also die Legislaturperiode unterbrochen. Das geschieht aber nur insofern, als für die jeweilige Sitzungsperiode die Bestellung der Kammervorsitzenden und die Einteilung in Abteilungen und Kommissionen neu erfolgt. Im Uebrigen wird die laufende Arbeit fortgesetzt. Von der Einteilung in Legislaturperioden ist also im Grunde genommen nur die Eröffnung durch die Thronrede übrig geblieben. Durch diese wird erreicht, daß wenigstens einmal im Jahre die Regierung kundgibt, welches Arbeitsprogramm sie sich für die nächste Zeit vorgenommen hat, und daß einmal im Jahre Krone und Parlament offiziell zusammenkommen. Im Laufe des Jahres finden verschiedene Unterbrechungen der Sitzung statt. Davon sind die Weihnachts-, Oster- und Sommerferien inzwischen gewohnheitsmäßig bestimmt. Ein großer praktischer Unterschied zu den deutschen Verhältnissen besteht also nicht.

Bis zum Jahre 1906 war es üblich, daß beide Kammern auf die Thronrede eine formulierte Antwort gaben. Die Beratung und Fertigstellung dieser Antwort nahmen die Kammern für eine lange Zeit in Anspruch und gaben ihnen Gelegenheit, sich kritisch zu der Tätigkeit der Regierung zu äußern. Da nun eine solche Gelegenheit sich bei den in der Zweiten Kammer alsbald folgenden Haushaltsberatungen wiederholte und diese Gelegenheit unvermeidbar war, verzichtete die Zweite Kammer im Jahre 1906 für die Zukunft für normale Fälle auf eine Antwort. Spätere Versuche, sie wieder einzuführen, hatten keinen Erfolg. Die Erste Kammer hat an der Antwortadresse bis heute festgehalten. Sie enthält nie eine politische Stellungnahme, sondern ist, wie man sagt: „een adres van echo" (eine Echoadresse).

Die Ernennung des Vorsitzenden der Ersten Kammer durch die Königin erfolgt jeweils am Tage vor der Eröffnungssitzung, da dieser auf Grund der Verfassung die ge-

[1]) Vgl. Kahn, S. 96.

meinsame Versammlungen beider Kammern zu leiten hat. Die Zweite Kammer beginnt ihre Tätigkeit in jeder Sitzungsperiode mit der Aufstellung der Kandidatenliste für den Vorsitz. Die Vorsitzenden spielen in der Kammer eine große Rolle. Das wird äußerlich schon sichtbar dadurch, daß alle Ansprachen in den Kammern, mit Ausnahme der Thronrede, nicht an das Plenum, sondern an den Vorsitzenden gerichtet werden. Die Reden, auch die der Minister, beginnen alle mit den Worten: „Mijnheer de Voorzitter". Diese Eigentümlichkeit der niederländischen politischen Praxis ist sehr bemerkenswert. In der von mir zu Rate gezogenen Literatur konnte ich über den Ursprung allerdings nichts feststellen.

a) Die erste Aufgabe der Kammern ist ihre Mitwirkung bei der Gesetzgebung. Das Verfahren regelt die Geschäftsordnung. [2]) Jeder Gesetzentwurf, gleichwohl ob er von der Regierung oder aus der Mitte der Zweiten Kammer eingebracht wird (die Erste Kammer hat, wie gesagt, das Recht der Gesetzesinitiative nicht), wird in der Zweiten Kammer zunächst in vertraulicher Beratung voruntersucht. Das ist eine weitere sehr bemerkenswerte Eigentümlichkeit des niederländischen Parlamentarismus. Diese vertrauliche Beratung kann auf verschiedene Weise erfolgen.

1. Zunächst sind die alten Abteilungen, wie sie die Verfassung von 1848 vorschrieb, auch heute noch vorhanden. Die Kammer ist in fünf solcher Abteilungen eingeteilt, diese umfassen also jede 20 Mitglieder. Die Abteilungen werden zu Beginn jeder Sitzungsperiode durch Auslosung zusammengesetzt. In jeder Abteilung wird für jeden Gesetzentwurf ein besonderer Berichterstatter bestellt, der die Aufgabe hat, die bei der Untersuchung vorgebrachten Ueberlegungen und Bedenken zu sammeln. Die fünf Berichterstatter kommen dann zusammen und fassen einen gemeinsamen Bericht für die Vollversammlung ab. Hierbei werden sie vom Griffier der Kammer oder von einem seiner Beamten unterstützt. Sind in einer der Abteilungen besonders bemerkenswerte Ansichten oder Einwände vorgebracht worden, die in den anderen Abteilungen nicht zur Sprache gekommen sind, so werden diese darin durch die Berichterstatter nochmals zur Debatte gestellt. So lange wird dann

[2]) Neueste Fassung von 1925. Pippel, (Het Reglement van Orde usws. gibt eine ausführliche Uebersicht über die Entwicklung der G. O. und weist für jeden art. Fälle der Anwendung nach. Ich folge oben im Wesentlichen der geschickten kurzen Zusammenfassung in Parlament en Kiezer 1932/33, S. 56 ff.

die Fertigstellung des Berichtes ausgestellt. Sind größere Meinungsverschiedenheiten vorhanden, so nehmen die Berichterstatter mit dem (den) betroffenen Minister (n) Rücksprache, und zwar schriftlich oder mündlich. Hat sich bei diesen Beratungen herausgestellt, daß die Vorlage im Verhältnis zur Regierung gesehen für die öffentliche Verhandlung reif ist, so wird der Bericht für die Kammer fertiggestellt. Ist das nicht der Fall, so wird ein „vorläufiger Bericht" an das Ministerium und die Kammer gegeben. Das Ministerium, das bei Vorlegung des Gesetzentwurfes eine „Memorie van Toelichting" (Begründung) miteingereicht hat, antwortet auf die vorläufigen Berichte mit der „Memorie van Antwoord" (Erwiderung). Im endgültigen Bericht an die Kammer wird dann über den ganzen Hergang Aufschluß gegeben. Für diese Abteilungsberatung ist in der Regel eine Frist von drei Wochen nach der Wahl der Berichterstatter vorgesehen.

Diese Art der Beratung, die allerdings nur in kleineren Parlamenten möglich ist, hat ihre besonderen Vorzüge, zumal da in den Berichten nicht angegeben wird, welche Abgeordneten die einzelnen Einwendungen vorgebracht haben. Infolgedessen weiß der Minister nicht, ob es aus den Reihen seiner politischen Freunde oder Gegner geschehen ist. Das zwingt ihn dann dazu, a l l e Einwände objektiv zu prüfen. Dadurch ist auch der Opposition Gelegenheit gegeben, und zwar in hohem Maße, an der Gesetzgebungsarbeit positiv mitzuarbeiten. In der Memorie van Antwoord setzt sich der Minister mit a l l e n Einwänden auseinander und ändert die Vorlage, soweit ihm die Einwände berechtigt erscheinen. Auf diese Weise gehen nicht, wie es sonst bei scharfen Parteigegensätzen meistens geschieht, die Argumente der Opposition verloren, auch wenn sie noch so stichhaltig sind. Diese gemeinsame Arbeit von Regierung und Parlament ist das, was mit „g e m e e n o v e r l e g" bezeichnet wird. Die erste Art der Untersuchung ist die gebräuchlichste.

2. Die zweite Möglichkeit der Voruntersuchung wird fast nur bei Gesetzentwürfen speziell technischer Art benutzt. [3]) Der Vorsitzende der Zweiten Kammer ernennt eine Kommission von fünf Mitgliedern der Kammer, die als Spezialisten auf dem betreffenden Gebiet gelten. Den übrigen Mitgliedern der Zweiten Kammer ist aber Gelegen-

[3]) Z. B. Gesetzentwurf zum Schutze der Arbeit im Allgemeinen und beim Aufenthalt in Fabriken und auf Arbeitsplätzen im Besonderen, eingereicht am 25. 11. 31. Drucksachen der Zweiten Kammer 1931/32, Nr. 217.

heit gegeben, bei der Kommission schriftlich ihre Meinung vorzubringen. Außerdem können alle Abgeordneten bei den Beratungen der Kommission zuhören und, falls sie schriftlich zu der Vorlage Stellung genommen haben, auch mit beraten. Die Beratungszeit beträgt wieder drei Wochen. Dann wird ein Bericht aufgemacht. Zu diesem Bericht können binnen vierzehn Tagen die Abgeordneten noch schriftlich Anmerkungen einreichen. Ueber diese nachträglich eingereichten Anmerkungen wird im Anschluß an den Bericht schriftlich oder mündlich der Kammer Aufschluß gegeben. Die Fühlungnahme mit den Ministern ist ebenfalls gewährleistet.

3. Die dritte Art der Voruntersuchung ist ein noch weiterer Ausbau der ersten. Es wird, gewöhnlich durch den Vorsitzenden der Kammer, eine Vorbereitungskommission von fünf Mitgliedern und fünf Stellvertretern ernannt. Diese stellt einen Leitfaden auf für die Abteilungsuntersuchung. Da die Mitglieder der Kommission Sachverständige für das betreffende Gebiet sind, wird damit eine sachgemäße Untersuchung in den Abteilungen gewährleistet. Bevor die Kommission ihre Arbeit aufnimmt, können Gruppen von je sechs Abgeordneten einen weiteren Beisitzer namhaft machen, sodaß die Kommission im Höchstfalle aus $5 + 5 + (100 : 6) = 26$ Mitgliedern besteht. Werden keine Beisitzer angewiesen, dann ergänzt der Kammervorsitzende die Kommission durch zwei Mitglieder und zwei Stellvertreter, in diesem Fall hat die Kommission also 14 Mitglieder. Diese Vorkommission pflegt schon mündlich oder schriftlich Beratungen mit den Ministern wie im Falle 1 die Berichterstatter. Sie stellt auch nach der später noch folgenden Abteilungsuntersuchung den Bericht fertig, in dem die Meinungen der Minderheit ebenfalls erwähnt werden. Auch hier ist den Abgeordneten wieder Gelegenheit gegeben, binnen einer von der Kommission gestellten Frist Einwände zu erheben, bezw. Aenderungsvorschläge für den Gesetzentwurf zu machen. Einbringer solcher Vorschläge haben wieder das Recht, an den Beratungen der Kommission teilzunehmen, mit Ausnahme der Sitzungen, in denen der Bericht fertiggestellt wird. Diese Kommissionen können auch bei Gesetzesvorlagen, bei denen nicht nur über Einzelheiten, sondern auch über das Wesentliche Meinungsverschiedenheiten bestehen, veranlassen, daß im Plenum der Zweiten Kammer zunächst über das Grundsätzliche entschieden wird und dadurch die Hauptpunkte der Vor-

lage festgelegt werden. [4]) Die weitere Untersuchung richtet sich dann nach den in der Kammer gefallenen Entscheidungen. Diese Kommissionen haben ferner das Recht, soweit ihnen nicht vorher ausdrückliche Geheimhaltung auferlegt ist, Interessenten außerhalb der Zweiten Kammer (nämlich der Presse) Mitteilungen über den Stand der Untersuchung zu machen. [5])

4. Die vierte Art der Untersuchung ist die in deutschen Parlamenten übliche, nämlich feste Kommissionen für bestimmte Kategorien von Gesetzentwürfen. Sie werden aber in den Niederlanden jeweils nur für eine Sitzungsperiode eingerichtet. Für 1931/32 z. B. wurden solche eingestellt 1. eine für Privatrecht und Strafrecht, 2. eine für Steuern und 3. eine für öffentliche Arbeiten, Verkehrsfragen und Angelegenheiten des Waterstaat" [6]). Die vor diese Spezialkommissionen gebrachten Vorlagen werden nicht mehr in den Abteilungen untersucht, sondern kommen sofort in die Vollversammlung. Auch bei ihnen ist vorherige Verhandlung mit den Ministern möglich.

5. Als letzte Art sind noch die besonderen Kommissionen zur Untersuchung des Haushaltes für das Reich und die Kolonien zu nennen. Diese Kommissionen werden vom Vorsitzenden bestellt. Nach Rücksprache mit den Mitgliedern teilt er sie in Unterkommissionen ein, die je einen Abschnitt des Haushaltsgesetzentwurfes zu behandeln haben. Diese Unterkommissionen bestehen aus je fünf Mitgliedern. Anschließend an deren Voruntersuchung findet dann noch wieder für den Gesamthaushalt die fünffache parallele Beratung in den Abteilungen statt, wie wir sie oben unter 1 beschrieben haben. Die fünf Mitglieder einer Unterkommission sind jeweils die Berichterstatter in einer Abteilung für ihren Abschnitt des Haushaltsplanes.

---

[4]) Z. B. bei der Gesetzesvorlage über die Arbeiterkrankenversicherung. Die Vorentscheidung wurde in der Kommission beschlossen am 30. 5. 1911.

[5]) Nach dieser Methode wurde z. B. behandelt der Gesetzentwurf über die Einrichtung von Betriebsräten, eingereicht am 26. 11. 1931, Drucksachen der Zweiten Kammer 1931/32, Nr. 219.

[6]) „Waterstaat" — Wasserstand, Zustand des Wassers. Der Ausdruck wurde allmählich auf alle Angelegenheiten ausgedehnt, die irgendwie mit Deichen, Kanälen, wegen u. s. w. zusammenhingen, so kommt es, daß das „Ministerie von Waterstaat" heute das niederländische Verkehrsministerium ist.

Die Bestellung der Berichterstatter oder Kommissionsvorsitzenden erfolgt jeweils in der sogenannten konstituierenden Sitzung unter Leitung des Kammervorsitzenden.

Seit dem Jahre 1917 besteht außerdem in der Zweiten Kammer eine besondere Kommission für „Auslandssachen". Sie besteht im Wesentlichen aus den Parteiführern und soll ein besonderes Kontrollorgan des Parlamentes für das Aussenministerium sein. Dieses geht in den Niederlanden ebenso gern eigene Wege, wie auch in anderen Ländern und entzieht sich in seiner Personalpolitik gern der Kontrolle des Parlamentes. Aus diesem Grunde hat die Kammer immer wieder versucht, sich dort einzumischen. Die Möglichkeit dazu fand sie z. B. durch Streichung des Gesandtengehaltes bei dem betreffenden Etatsposten. Aber die Bedeutung und der Einfluß der Kommission ist auch heute noch sehr gering. Sie wird von den Außenministern auch nur sehr wenig orientiert. [7])

Im Vergleich zu den meisten parlamentarischen Ländern haben die Abteilungs- und Kommissionssitzungen in den Niederlanden insofern wenig Bedeutung, als in ihnen keine Entscheidungen fallen, — wenigstens soweit die Kammern in Betracht kommen und besonders davon abgesehen, daß die Regierung ihre Vorlage auf Grund des Ergebnisses dieser Beratungen ändern oder sogar zurückziehen mag —. Sonst sind die Entscheidungen vielmehr völlig dem Plenum überlassen. Gewiß könnte das Parlament sonst mehr Arbeit leisten, wenigstens quantitativ, und deswegen wurden ja auch die oben unter 2 und 4 genannten Arten der Untersuchung eingeführt. Aber das niederländische System hat doch eine Reihe von großen Vorteilen. Darauf macht besonders Kranenburg [8]) aufmerksam. Die stärkere Position der Ausschüsse in anderen Ländern führt zu einer Zersplitterung der Autorität des Gesetzgebers — ein Umstand, der in Deutschland besonders stark zu Tage trat —, zu geringerer Einheitlichkeit in der Gesetzgebung und zu weniger Oeffentlichkeit bei den Verhandlungen —

---

[7]) Vgl. Kranenburg, S. 368 ff. Kahn weist (S. 68 f.) darauf hin, daß es bis vor kurzem in den Niederlanden nicht üblich war, daß ein Bürgerlicher in den Niederlanden eine hohe diplomatische Stellung einnahm. Es könne aber nicht von einer Gewohnheit die Rede sein. Denn als solche Ernennungen vorkamen, wurde dies in weiten Kreisen als die Behebung eines Mißstandes aufgefaßt, während der Adel darin wohl einen Fehler, aber nicht etwas Unkorrektes, geschweige denn Verfassungswidriges gesehen haben dürfte.

[8]) S. 284.

wodurch unter Umständen die Korruption gefördert wird oder wenigstens das Interesse des Volkes leiden muß. Kranenburg meint ferner, daß der Wert der Spezialisten im Parlament größtenteils Zufall sei, denn sie würden ja nicht als Spezialisten, sondern als Politiker gewählt. [9])

Neben den Vorteilen, die die Vermeidung dieser Fehler im niederländischen System mit sich bringt, ist m. E. der oben bereits erwähnte, daß das niederländische System der Opposition positive Mitarbeit gestattet, besonders zu betonen. Es ist auf diese Weise eine Vertretung der Minderheiten erreicht worden, die praktisch als eine erhebliche Durchbrechung des formalen demokratischen Prinzips — der Entscheidung durch die Zahl — anzusehen ist. Ueber die Weise, wie diese zu erreichen sei, hat man sich in den Niederlanden bei den Beratungen über die Einführung der Verhältniswahl eingehend unterhalten, ohne in der Verfassung oder im Wahlgesetz darauf einzugehen. Nach dem geltenden Recht steht es sicher der Mehrheit frei, „genug Verantwortungsbewußtsein zu zeigen, um den gerechtfertigten Wünschen einer Minderheit entgegenzukommen". [10]) In den Ländern, in denen heute das parlamentarische System abgewirtschaftet hat, haben es gerade die demokratischen Parteien an diesem Verantwortungsbewußtsein sehr fehlen lassen. In den Niederlanden dagegen haben die Mehrheiten sehr oft in hohem Maße dieses Bewußtsein gezeigt, nicht zuletzt, weil es ihnen durch die Methode der Abteilungsuntersuchung erheblich leichter gemacht wird. Dadurch ist das niederländische Staatsleben vor manchen heftigen Schwankungen bewahrt worden, weil die Parteigegensätze trotz aller grundsätzlichen Gegnerschaft bei diesem System niemals so groß werden konnten, wie anderswo.

b) Nachdem die Gesetzesvorlagen so vorbereitet worden sind, kommen sie zur öffentlichen Verhandlung in der Zweiten Kammer. Diese darf nicht eher als 5 Tage nach der Verteilung des Berichtes über die Voruntersuchung beginnen, außer bei einfachen oder eiligen Sachen, die unter Umständen sofort nach der Verlesung des Berichtes verhandelt werden können. Der Bericht an die Kammer enthält, wie oben bereits bemerkt, eine Darstellung der vorher

[9]) Dieser Auffassung kann ich nicht völlig beistimmen, das oben dargestellte System der Vorwahlen in der Katholischen Staatspartei dürfte für deren Spezialisten den Zufall weitgehend ausschalten, wobei noch bemerkt sei, daß auch andere Parteien ähnliche Vorwahlen kennen.

[10]) Huart, Grondwetsherziening, S. 172.

geführten Verhandlungen. Die Vorlage wird in der öffentlichen Verhandlung so zur Debatte gestellt, wie die Regierung sie einreicht. Etwaige Aenderungsvorschläge, die in der vertraulichen Behandlung von Abgeordneten gemacht worden sind, in der „Memorie van Antwoord" (Ewiderung) der Regierung aber keine Berücksichtigung gefunden haben, müssen im Plenum als Anträge eingebracht werden.

Bei der Beratung werden zunächst allgemeine Betrachtungen angestellt, entweder über den ganzen Entwurf oder, bei größeren Vorlagen, über die einzelnen Hauptabschnitte. Danach werden die einzelnen Artikel oder Paragraphen nacheinander durchberaten, gleichzeitig mit den dazu eingebrachten Aenderungsanträgen. Zum Schluß können die Abgeordneten kurz die Motivierung ihrer Stimmabgabe vorbringen, dabei ist aber der Wiedereintritt in die allgemeinen Betrachtungen streng verboten. Kein Abgeordneter darf zu derselben Vorlage ohne Zustimmung der Kammer mehr als zweimal das Wort ergreifen, die Minister und ihre Vertreter natürlich ausgenommen. Die Geschäftsordnung der Zweiten Kammer regelt im Einzelnen die Redezeit für die wiederkehrenden Gesetzentwürfe. Sie beträgt für den Haushaltsplan höchstens 1½ Stunde, für einzelne Teile desselben ¾ Stunde für den Abgeordneten. Bei den Beratungen über den Haushaltsplan für 1932 wurden am 23. 10. 1931 die Redezeiten für die Parteien nach ihrer Größe abgestuft, die beiden größten Parteien hatten eine Gesamtredezeit von 3 Stunden, die kleinsten 1¼ Stunden. Für die Replik hatte jede Partei noch wieder die Hälfte der genannten Zeit. [11]) Sonst wird die Redezeit jedesmal vor dem Beginne der Beratungen über eine Vorlage für diese vom Kammervorsitzenden mit Zustimmung der Kammer festgesetzt. Ein Antrag auf Schluß der Debatte kann außer vom Vorsitzenden von mindestens fünf anwesenden Abgeordneten gestellt werden. Eine Diskussion hierüber ist nicht zulässig.

Nach Erledigung der öffentlichen Beratung folgt die Abstimmung, wenn während der Beratung keine Aenderungen in dem Entwurf vorgenommen sind. Ist dieses der Fall, so wird die Schlußberatung und Abstimmung auf eine zweite Sitzung verschoben, damit inzwischen redaktionelle Unebenheiten behoben werden können. Sind dann noch

[11]) Vgl. Parlement en Kiezer, S. 59.

Ausstellungen zu machen, so findet eventuell noch eine dritte Lesung statt. Die grundsätzliche mehrfache Lesung, wie sie z. B. im deutschen Reichstag Vorschrift ist, kennt die niederländische Zweite Kammer also nicht.

c) Nach Annahme eines Gesetzentwurfes in der Zweiten Kammer geht dieser mit dem vorgeschriebenen Formular [12]) der Ersten Kammer zu. Die Voruntersuchung findet hier in der oben unter 1 geschilderten Art in Abteilungen statt. Die Abteilungen werden auch in der Ersten Kammer durch das Los zusammengestellt. In neuerer Zeit sind auch von ihr verschiedentlich vorbereitende Kommissionen eingesetzt worden. Die Beratungen in der Ersten Kammer nehmen nicht soviel Zeit in Anspruch wie in der Zweiten Kammer, und sie haben auch nicht soviel Bedeutung, weil die Erste Kammer den Entwurf nur als Ganzes annehmen oder ablehnen kann. Nach der Voruntersuchung erfolgt auch hier Beratung in öffentlicher Sitzung und Abstimmung.

d) Die Verfassung äußert sich zweimal über die Frage, ob der König eine Vorlage, die in beiden Häusern angenommen worden ist, genehmigen muß. Im art. 71 wird ausdrücklich gesagt: er kann sie annehmen oder ablehnen. Im art. 121 wird dasselbe indirekt wiederholt, wenn dem König aufgetragen wird, so schnell wie möglich den Generalständen mitzuteilen, ob er die Vorlage annimmt oder ablehnt. Trotz dieser zweimaligen Feststellung ist die Praxis anders.

Bei Gesetzentwürfen, die von der Krone (also vom Kabinett nach Anhören des Staatsrates) vorgelegt worden sind, hat der König nach allgemeiner Auffassung und nach der praktischen Uebung keine Möglichkeit, die Sanktion zu verweigern. In diesen Fällen ist die letzte Gelegenheit, das Gesetz-werden zu verhindern, das Zurückziehen der Vorlage vor der Abstimmung in der Ersten Kammer. An sich ist das natürlich, da die Vorlagen ja (wenigstens formell) vom König stammen. Aber auch in dem Falle, daß die Vorlage in der Zweiten Kammer durch angenommene Aenderungsanträge stark geändert worden ist — sodaß in diesen Punkten die Vorlage eigentlich nicht mehr die der Krone ist, und die obige Begründung nicht mehr stichhaltig ist — besteht nur die Möglichkeit der rechtzeitigen Zurücknahme. Es hat sich also entgegen dem Wortlaut der Verfassung seit 1848 die Gewohnheit herausgebildet, daß der König diese Vorlagen, falls die Zurück-

[12]) art. 114, vgl. oben S. 45 f. und den Anhang II.

nahme versäumt worden ist, annehmen muß. Vor 1848 war die Sache insofern anders, als nach den Verfassungen von 1814, 1815 und 1840 die Generalstände kein Amendementsrecht hatten, Vorlagen, die vom König kamen, also unverändert an ihn zurückgelangten.

Bis vor wenigen Jahren wurde fast allgemein angenommen, daß auch für die Initiativentwürfe diese Gewohnheit sich durchgesetzt habe. Zwei Fälle, in denen der König die Sanktion ablehnte, haben aber das Gegenteil bewiesen. Zunächst wurde im Jahre 1917 ein Initiativgesetzentwurf des freisinnig-demokratischen Abgeordneten Marchant zwecks Erhöhung der Lehrergehälter, nachdem er von beiden Kammern angenommen worden war, von der Krone nicht bestätigt. Das geschah während der Regierungszeit des in seinem Wesen freisinnigen Kabinetts Cort van der Linden. Kranenburg und Kahn [13]) nehmen schon nach diesem Fall an, daß die Gewohnheit nicht bestehe, während de Graaff [14]) meint, man könne nach diesem Fall noch zweifeln, zumal da die Regierung eine entsprechende Vorlage vorbereitete. Nachdem sich aber im Jahre 1928 der zweite Fall zugetragen hatte — ein Entwurf des antirevolutionären Abgeordneten Zijlstra zwecks Aenderung zweier Schulgesetze wurde nicht sanktioniert; das regierende Kabinett de Geer war zwar kein Koalitionskabinett, aber seine Mitglieder gehörten doch den christlichen Parteien an — ist auch de Graaff der Auffassung, „daß die Konvention nicht (mehr) besteht" [14]). Diese Auffassung ist heute allgemein. Aus dem Verhalten der Generalstände ist außerdem zu entnehmen, daß diese dem König das Verweigerungsrecht zugestehen.

Trotzdem ist es natürlich zweifelhaft, ob es der Krone, wenn es hart auf hart ginge, gelingen würde, diese Freiheit der Entscheidung zu behalten. Da letzten Endes auch für die Ablehnung einer solchen Vorlage durch die Krone ein Minister verantwortlich ist, — praktisch war es ja auch in beiden Fällen das Ministerium, das ablehnte (sogar gegen politische Freunde) — würde dann die Kammer die Regierung oder den Minister zum Rücktritt zwingen können, obwohl an sich nach dem Wortlaut der Verfassung die Krone im Recht ist! Eine solche Gewaltprobe ist aber in den Niederlanden auf lange Zeit hinaus undenkbar, da der psy-

[13]) Vgl. Kranenburg, S. 286 f., Kahn, S. 95 ff., beiden ist der zweite Fall noch nicht bekannt.

[14]) S. 35.

chologische Hintergrund dafür nicht vorhanden ist. Es wird von allen am öffentlichen Leben beteiligten Kreisen über nichts argwöhnischer gewacht, als darüber, daß die Verfassung geachtet bleibe. Der schwerste Vorwurf, der einem Staatsorgan oder Politiker überhaupt gemacht werden kann, ist: „inconstitutioneel", d. h. verfassungswidrig gehandelt zu haben. [15])

Die Verkündigung der Gesetze erfolgt durch den König im „Staatsblad". Wenn in ihnen selbst nichts anderes bestimmt ist, treten die Gesetze am 20. Tage nach dem Tage der Verkündigung in Kraft. Diese Frist wurde in dem Gesetz vom 15. 5. 1829 festgesetzt, da es so lange Zeit brauche, bis die Verkündigung mit Sicherheit in allen Teilen des Reiches bekannt geworden sei.

e) Das Recht der Enquête und der Interpellation wird in den Niederlanden ähnlich wie in anderen parlamentarischen Ländern gehandhabt. Neben den Interpellationen, über die debattiert wird, kennt man noch die einfachen Fragen. Für diese wird bei Beginn der Sitzungsperiode ein Tag der Woche und die Stunde festgelegt. Für die Zweite Kammer ist es seit Jahren jeder Freitag, an dem die Kammer tagt und zwar um 15,45 Uhr. Die Fragen müssen vorher beim Kammerpräsidenten eingereicht werden und knapp formuliert sein. Die Minister können die Fragen schriftlich beantworten. Entspricht ein Minister der besonderen Bitte eines Anfragenden um mündliche Beantwortung, so hat dieser das Recht, vorher die Frage zu erläutern. Die Redezeit beträgt dafür höchstens fünf Minuten. Dieser sogenannte „Vragendag" besteht seit 1906. Er wurde eingeführt, um die Zahl der Interpellationen zu verringern und die Staatskasse zu entlasten, da eine Interpellation in den Kammerdrucksachen natürlich mehr Raum einnimmt, als eine gewöhnliche Frage.

3. Es hat nach 1848 noch 20 Jahre gedauert, bis aus der Ministerverantwortlichkeit, die damals verfassungsmäßig festgelegt wurde, die Konsequenzen gezogen wurden.

a) Die große Auseinandersetzung zwischen Regierung und Parlament über des letzteren Stellung zur Exekutive fand in den Jahren von 1866 bis 1868 nicht wegen der Kabinettserneuerung, sondern aus Anlaß eines Sonderfalles

[15]) Mit diesem Vorwurf ist man manchmal allerdings sehr schnell bei der Hand gewesen, vgl. unten S. 79 ff.

statt. Damals war unter Führung Mijers [16]) ein Kabinett gebildet worden, dessen Mitglieder vorwiegend als konservativ anzusprechen sind. Es war eines der bis 1868 üblichen sogenannten „königlichen" Kabinette. Nach dreimonatiger Amtszeit trat der Kolonialminister Mijer aus dem Kabinett aus, und wurde acht Tage darauf zum General-Gouverneur von Niederländisch-Indien ernannt. Darüber war die Zweite Kammer empört. Sie nahm eine „Motie" (Entschließung) an: „Die Kammer, die das Vorgehen des Kabinetts im Hinblick auf den Austritt des Ministers für Kolonien mißbilligt, geht zur Tagesordnung über.'

Das Kabinett sah in dieser am 27. 9. 1866 mit 39 zu 23 Stimmen angenommenen Entschließung einen Einbruch der Kammer in die Rechte der Krone auf Ausübung der Exekutive. Es schlug dem König daher die Auflösung der Zweiten Kammer vor. Diese wurde am nächsten Tage ausgesprochen. Während des darauf folgenden Wahlkampfes wurde die Frage, ob die Auffassung der Regierung richtig sei, heftig umstritten. Im Handelsblad erschien ein „„„Gutachten von Hochschullehrern der Rechtsgelehrtheit"", in dem 10 Professoren der Rechte an verschiedenen Hochschulen ihre Gefühle über die staatsrechtliche Frage mitteilten. Der Schluß, zu dem sie kamen, war folgender:

„„„1. daß auch, wenn die Zweite Kammer die Ernennung von Mr. Mijer zum General-Gouverneur mißbilligt hätte, was wir nachdrücklichst bestreiten, sie dazu dann noch vollkommen befugt gewesen wäre.

2. Daß die Frage — die einzige durch die Regierung selbst gestellte Frage —, ob die Zweite Kammer die Verfassung verletzt hat, nach unserer gemeinsamen Ueberzeugung nicht mit ja kann beantwortet werden, ohne Recht zu nennen, was Unrecht ist; endlich

3. Daß man auf dieselbe Frage nicht mit ja antworten kann — und darauf werde ausdrücklich geachtet — ohne die niederländische Verfassung umzustoßen. Wenn nämlich einmal der Präzedenzfall geschaffen ist, den man jetzt schaffen will, wird die Regierung mit vollem Recht und nach den Regeln einer unbestreitbaren Logik die Unbefugtheit der

[16]) Die Auffassung, daß Mijer das Kabinett gebildet hat, ist begründet aus folgenden Tatsachen: Er wurde als erster im Ernennungsdekret genannt, er trat als Wortführer des Kabinetts auf, und das vorige Kabinett war über Kolonialfragen gestürzt. Vgl Kranenburg, S. 147; van Koetsveld nennt S. 381 einfach die Tatsache.

Kammer zu jeder Kritik behaupten können; denn noch einmal, fast jede Kritik der Volksvertretung löst sich schließlich auf in eine Kritik der Art und Weise, in der königliche Regierungsrechte unter Mitwirkung verantwortlicher Minister ausgeübt werden."[17]) Der Führer der Liberalen, Thorbecke, bejahte die Verfassungsmäßigkeit der Entschließung, hielt sie aber für politisch unmöglich, da der Einbringer der Entschließung, der antirevolutionäre Keuchenius, nicht in der Lage sei, die Regierung zu übernehmen.[18])

Nach dem Wahlkampf, dessen Ergebnis für die Regierung zweifelhaft war, wurde in siebentägiger Debatte der ganze Fall nochmals besprochen. Die Regierung wurde, wie üblich, nicht sofort gestürzt, aber doch mit großem Mißtrauen beobachtet. Im November 1867 kam es zum zweiten Konflikt. Der Etat des Außenministers wurde mit 38 zu 36 Stimmen abgelehnt wegen der Luxemburgpolitik. Darauf bot das Kabinett dem König am 26. 11. 1867 seinen Rücktritt an. Der König nahm ihn aber nicht an, sondern teilte der Regierung mit, „daß S. M. keinen Grund gefunden habe, dem Kabinett sein Vertrauen zu entziehen". [19]) Am 2. 1. 1868 wurde die Kammer zum zweiten Mal aufgelöst. Der Wahlkampf wurde nicht um die Frage geführt, wegen der der Konflikt entstanden war, sondern von Seiten der Regierung wurde die Parole ausgegeben: Für den König oder für die antimonarchische Kammermehrheit! Diese konnte nach den Wahlen den Sieg für sich buchen. Sie kam noch um einige Sitze vermehrt zurück.

Mit 39 zu 34 Stimmen wurde am 23. 3. 1868 eine Entschließung angenommen: „daß kein Landesinteresse die Auflösung gefordert habe." [20]) Das genügte der Regierung aber nicht. Am 28. 4. wurde zum zweiten Mal der Etat des Außenministeriums verworfen. Jetzt wollte die Regierung zum dritten Mal die Kammer auflösen. „Die Möglichkeit einer dritten Auflösung war bei dieser, vom Gefühl ihrer Unentbehrlichkeit betörten Regierung nicht ausgeschlossen, vor allem, wenn man weiß, daß wie meistens, dieses Gefühl bei den am wenigsten Fähigen ihrer Mitglieder am meisten lebendig war." [21]) In diesem Moment griff die

[17]) Vgl. de Bruyne, Geschiedenis van Nederland in onzen tijd, III, S. 305 ff.
[18]) Kranenburg, S. 148.
[19]) Rengers, S. 377.
[20]) Kranenburg, S. 150.
[21]) Rengers, S. 378.

Erste Kammer ein. Fünf Mitglieder veranlaßten ihre Einberufung. Man wollte durch eine Adresse an den König eine Verschärfung des Konfliktes vermeiden. Bevor es jedoch zur Abstimmung über die Adresse kam, wurde schon vom Minister Heemskerk bekannt gegeben, daß ein bekannter Politiker mit der Bildung eines neuen Kabinetts bereits beauftragt sei.

Dieser Konflikt hat für die politische Entwicklung in den Niederlanden überragende Bedeutung gehabt. Mit ihm wurde die Aera der sogenannten königlichen Kabinette abgeschlossen, in der der König noch weitgehenden Einfluß auf die Kabinettsbildung und auch auf die Politik ausgeübt hatte. Seit diesem Konflikt sind die Niederlande eine Monarchie mit parlamentarischem System. Denn jetzt besteht kein Zweifel mehr darüber, daß der König sich seine Minster nur noch in Uebereinstimmung mit der Mehrheit des Parlamentes — oder, in Zeiten zweifelhafter Mehrheiten, wenigstens nicht gegen sie — auswählen kann. Seitdem hat auch keine Regierung mehr versucht, die Kammer zweimal auflösen zu lassen. Es wird nämlich jetzt das Bestehen eines Gewohnheitsrechtes angenommen, das inhaltlich etwa mit dem art. 25 der Weimarer Verfassung übereinstimmt. Es besteht nur der Unterschied, daß die Zweifelsfrage, was unter „demselben Grund" zu verstehen ist, — eine Frage, die Wissenschaftler und Politiker in Deutschland im Jahre 1932 weitgehend beschäftigt hat — in den Niederlanden nicht besteht. Grund der Kammerauflösung kann nichts anderes sein als Mangel an Uebereinstimmung zwischen Kammermehrheit und Regierung. Also kann eine Kammer von derselben Regierung nicht zweimal aufgelöst werden.

b) Außer in dieser bewegten Zeit von 1866 bis 1868 ist in der Geschichte der niederländischen Parlamente eine Auflösung der Zweiten Kammer noch verschiedentlich vorgekommen. Schon im Jahre 1850 fand die erste statt. Damals war das Wahlgesetz auf Grund der neuen verfassungsmäßigen Regelung des Wahlrechts neu gefaßt worden. Die Mehrheit der Zweiten Kammer wünschte ihre Auflösung, während die Regierung zunächst nichts davon wissen wollte. Schließlich gab diese nach, da man ihr vorhielt, es sei unregelmäßig, wenn nicht verfassungswidrig, daß die eine Hälfte der Kammer nach dem alten Wahlgesetz, die

andere nach dem neuen gewählt sei. Es trat nämlich bei normalen Wahlen immer nur die Hälfte der Kammer ab. [22])

Die zweite Auflösung erfolgte auf Grund merkwürdiger politischer Vorgänge. Das erste Kabinett Thorbecke, dessen Bildung wir oben besprochen haben [23]), trat zurück im Jahre 1853, weil der König bei einem Empfang von führenden Protestanten in Amsterdam nicht die von Thorbecke vorbereitete Antwortrede gehalten hatte, sondern sich zur Regierung nicht unwesentlich in Widerspruch gesetzt hatte. Es handelte sich dabei um die Bewegung, die im protestantischen Volksteil wegen der Wiedereinführung der bischöflichen Hierarchie in den Niederlanden entstanden war. Das neuernannte Ministerium van Hall glaubte die Volksstimmung ausnutzen zu können, um die liberale Mehrheit der Zweiten Kammer zu brechen. Deshalb löste es die Kammer auf. In diesem Fall war also vorher eine Regierung vorhanden, die über eine Mehrheit in der Kammer verfügte. An sich wäre also der Rücktritt der Regierung sowohl, als auch die Auflösung der Kammer vermeidbar gewesen. Es sei noch erwähnt, daß dieses auf einer antiultramontanen Welle emporgetragene Kabinett schon nach kurzer Zeit seinen protestantischen Charakter ablegte und sich bei den wichtigsten von ihm eingebrachten Gesetzen auf die katholischen Abgeordneten stützte, indem es ihnen weit entgegenkam. [24])

Die Auflösungen von 1866—68 sind bereits erwähnt. Danach erfolgte die nächste im Jahre 1886. Die rechte Seite der Zweiten Kammer hatte sich auf den sogenannten „Non possumus"-Beschluß [25]) festgelegt, d. h. sie wollte keine Verfassungsreform mitmachen ohne Reform des Schulartikels. Und zwar sollte diese zuerst beraten werden. Die Auflösung hatte den gewünschten Erfolg. Die rechte Seite geriet in die Minderheit. Bei der vorletzten Kammerauflösung im Jahre 1894 wurde dieser Erfolg nicht erreicht. Es handelte sich um die oben S. 35 f. erwähnte Wahlgesetzvorlage Tak von Poortvliet. Der heftige Kampf hatte die Niederlage der Anhänger Taks zur Folge, worauf die Regierung abtrat.

---

[22]) Vgl. Rengers, S. 38.

[23]) Siehe oben S. 50 f.

[24]) An der Tatsache der Wiederherstellung der Hierarchie ließ sich nichts ändern, da die Verfassung keine Grundlage für ein Eingreifen bot, wie Thorbecke zur Rechtfertigung seiner Haltung erklärte.

[25]) Ständiger Ausdruck für diesen Beschluß in den Niederlanden.

Die letzte Auflösung der Zweiten Kammer erfolgte erst im Frühjahr 1933. Sie stellt eine besondere staatsrechtliche Merkwürdigkeit dar. Bei der Beratung des großen Sparprogramms der Regierung wurde vom liberalen Abgeordneten Boon eine Entschließung eingebracht, die Beratung über eine Neuaufteilung der Gerichtsbezirke, die zur Aufhebung einer Anzahl von Gerichten führen sollte, zurückzustellen. Die Regierung erklärte, daß sie die Verschiebung als Ablehnung der betreffenden Vorschläge auffassen würde, und daß sie die entsprechenden Konsequenzen ziehen würde. Die Motie Boon wurde trotzdem mit 58 zu 38 Stimmen angenommen. Die Regierung glaubte, die angedrohten Konsequenzen nunmehr ziehen zu müssen. Sie schlug daher der Königin die Auflösung der Zweiten Kammer vor, da eine andere Regierung wegen der Zusammensetzung der Kammer und wegen der kurz bevorstehenden regelmäßigen Wahlen (Juni 1933) zu bilden nicht möglich war. Da aber noch wichtige Gesetzgebungsarbeit zu leisten war, u. A. der Etat für die Kolonialgebiete, konnte auf die Mitwirkung der Kammer im Augenblick nicht verzichtet werden. Eine sofortige Auflösung hätte bis zur Wahl und darüber hinaus bis zur Bildung einer neuen Regierung [26]) den Gesetzgebungsapparat für mindestens acht Wochen stillgelegt. Man fand daher den in der Verfassung zwar nicht vorgesehenen, aber auch nicht ausgeschlossenen Ausweg, die Neuwahlen der Kammer für den 26. April, den Tag des Zusammentritts der neuen Kammer, auf den 9. Mai, und die Auflösung der alten Kammer auf den 6. Mai festzusetzen. Der Tatbestand im März und April war also der, daß eine in Auflösung befindliche Kammer, die also der Regierung gegenüber keinerlei Gewalt mehr hatte, einer Regierung gegenüberstand, deren Sterbestunde genau im Voraus zu berechnen war. [27]) Trotzdem wurde noch bis etwa Mitte April manche ersprießliche Arbeit von der Kammer mit der Regierung geleistet.

---

[26]) Das amtierende Kabinett mußte gewohnheitsmäßig am Tage vor den Wahlen abtreten.

[27]) Ich möchte hier bemerken, daß nach einem persönlichen Eindruck, den ich während der Tage des Konfliktes in der Residenzstadt selbst bekommen habe, für das Vorgehen der Regierung gewisse parteitaktische Beweggründe mitbestimmend gewesen zu sein scheinen. Die Matrosenmeuterei in Niederl. Indien konnte gegen die Linke, besonders gegen Marxisten ausgenutzt werden, u. a.

Ueber das Ergebnis dieser letzten Auflösung läßt sich nicht viel sagen. Im Wahlkampf spielte der Anlaß nur eine untergeordnete Rolle, da sich die Parteien alle schon in den Vorbereitungen zu den normalen Wahlen des Juli befunden hatten, sodaß sie mit dem dafür gesammelten Material jetzt auch den um vier Wochen vorverlegten Wahlkampf bestritten. Mit der neuen Kammer trat auch eine neue Regierung auf, sodaß das Sparprogramm der alten nicht mehr zur Debatte stand. Wesentlich an dem Vorgang scheint mir die Tatsache zu sein, daß ein Weiterarbeiten der höchsten Staatsorgane überhaupt möglich war, was m. E. nur aus der speziellen niederländischen Situation heraus verständlich ist.

c) Beide Kammern gleichzeitig wurden nur auf Grund der Verfassungsbestimmungen zur Aenderung der Verfassung in den Jahren 1884, 1887, 1917 und 1922 aufgelöst.

d) Die Erste Kammer ist nur ein einziges Mal für sich allein aufgelöst worden und zwar während des Ministeriums Kuyper im Jahre 1904. Der Fall war kurz folgender: [28]) Die von der Regierung vorgelegte „Hooger Onderwijswet" (Gesetz über den höheren Unterricht) war in der Zweiten Kammer am 24. 3. 1904 mit 56 zu 41 Stimmen angenommen worden. Rechts hatte geschlossen dafür, links geschlossen dagegen gestimmt. Infolge der langsameren Aenderung der Zusammensetzung der Ersten Kammer [29]) war diese immer noch in ihrer Mehrheit liberal, wenn diese Mehrheit auch seit 1888 „bereits einigermaßen zusammengefallen" war. 1904 zählt sie noch 27 liberale und 22 christliche Abgeordnete. 1905 wäre sie in ihrer Mehrheit christlich geworden, da das Ergebnis der dann erfolgenden Neuwahlen eines Drittels vorher zu berechnen war. Als die Erste Kammer am 14. 7. 1904 den Gesetzentwurf mit 27 zu 22 Stimmen ablehnte (also wieder links gegen rechts), wurde sie kurzerhand aufgelöst. Das Ergebnis der Wahlen (wobei wir die Angelegenheit Overijssel, wo die Wahl nicht am eigentlichen Termin stattfand, sondern erst später, hier außer Betracht gelassen werden kann, da die von dort zu entsendenden 3 Abgeordneten auf die Mehrheitsbildung ohne Einfluß waren) war 29 rechts und 18 links. Entsprechend der

---

[28]) Vgl. Japikse, S. 261 ff.

[29]) Nach art. 91 der Verfassung von 1887 wird sie auf 9 Jahre gewählt, alle drei Jahre tritt ein Drittel ab.

Forderung der Konvention wurde die Vorlage in der Zweiten Kammer erneut behandelt. Sie kam dann glatt durch beide Kammern. Es liegt also hier ein Schulbeispiel berechtigter Auflösung vor. Japikse meint zu diesem Fall: [30]) „Es galt als eine feststehende, wenigstens ziemlich allgemein angenommene Regel, daß eine Auflösung der Ersten Kammer, der Bremse in unseren parlamentarischen Einrichtungen gegen übereilte Beschlüsse, ,,,,das große Bollwerk der Krone"", welche ,,,,unserer Staatsführung die Festigkeit geben muß"", wie Kuyper es ausdrückte, nur im Falle der Notwendigkeit geschehen darf." Von der Opposition wurde natürlich bestritten, daß ein solcher Fall vorliege. Die Bedeutung des Schulstreites in der Niederländischen Politik und der Ausfall der Wahlen haben m. E. Kuyper Recht gegeben.

Eine Auflösung der ersten Kammern, oder Senate, ist in den meisten Ländern, wenn nicht auch theoretisch, so doch mindestens praktisch unmöglich. Bei solchen Körperschaften, die nicht gewählt werden, wie z. B. das englische Oberhaus, ist das natürlich. Ebenso natürlich und eine Konsequenz des monarchischen Prinzips ist die Möglichkeit der Auflösung einer gewählten Körperschaft. [31]) Allerdings ist wegen ihrer besonderen Bestimmung für die ersten Kammern eine Notwendigkeit dazu sehr selten, und dadurch die Möglichkeit in anderen Ländern verkümmert. Insofern ist es eine besondere Eigentümlichkeit der Niederlande, daß hier eine Auflösung der Ersten Kammer praktisch vorgekommen ist.

Im Uebrigen ist aber gerade die Einmaligkeit der Auflösung während 85 Jahre ein Beweis für die reale Existenz der Gewohnheitsregel, daß die Erste Kammer nur in sehr wichtigen Fällen aufgelöst werden soll. Der Konflikt eines Ministers mit ihr, also meistens die Ablehnung eines Etats oder die Verurteilung seiner Politik, führt daher sonst immer zum Rücktritt des Ministers. [32]) Im Uebrigen hält die Erste Kammer es nicht für ihre Aufgabe, die Tätigkeit der Minister zu überwachen. Das wird vielmehr der Zweiten Kammer überlassen. [33]) Die Erste Kammer bleibt treu

---

[30]) S. 265.

[31]) Vgl. Jellinek, Allgemeine Staatslehre, S. 526 f.

[32]) Z. B. 1907 Rücktritt des Ministers Staal, vgl. Japikse, S. 292 f.; 1870 de Waal, vgl. Rengers, S. 404 f.

[33]) Kahn, S. 95: „Die Kontrolle über diese kollektive Verantwortlichkeit der Minister wird durch die Zweite, nicht durch die Erste Kammer ausgeübt." Kahn zweifelt aber in etwa daran.

ihrem Grundsatz, nur unter äußersten Umständen die Regierung zu belästigen. [34]) Zwar hat sie das auch nicht immer getan, denn der Sturz des Ministers Keuchenius im Jahre 1890 ist letzten Endes darauf zurückzuführen gewesen, daß die liberale Mehrheit der Ersten Kammer dem scharfen Bekämpfer des Liberalismus gern eins auswischen wollte. [35])

4. a) Seit der großen Entscheidungsschlacht von 1866 bis 68 ist in den Niederlanden keine Regierung mehr möglich, deren Bestehen die Kammern nicht wenigstens dulden. Das ist der einzige Satz, der für das Verhältnis von Regierung und Parlament in den Niederlanden aufgestellt werden kann. Bis 1868 hat es sehr viele Regierungen gegeben, von denen sich nicht genau sagen läßt, welcher politischen Richtung sie als Ganzes angehörten, wenn sich auch von den einzelnen Ministern ihre Partei- bezw. Richtungszugehörigkeit ziemlich genau feststellen läßt. Bei den meisten Regierungswechseln blieb ein Teil der Minister im Amt oder wurde in das neue Kabinett übernommen. [36]) In dieser Zeit konnte eine Entwicklung des parlamentarischen Systems im Sinne von an einer Partei oder an einer Koalition von Parteien mehr oder weniger gebundenen Regierungen wegen der fehlenden festen Parteigruppierungen eben gar nicht erfolgen. Die Kabinette waren vielfach sogenannte königliche Kabinette. Es waren Konflikte über aktuelle politische Fragen oder Gesetzesvorlagen, die die Regierungen zum Sturze brachten.

b) Kurz nach 1868 wurde das anders. Es entstand allmählich die sogenannte christliche Koalition. Durch das Schulgesetz Kappeynes von 1879 wurde das Band zwischen den christlichen Gruppen in der Kammer so fest, daß seitdem von der Koalition die Rede sein kann. Diese Koalition der christlichen Parteien bildet die ganze rechte Seite des Parlamentes — die Konservativen sind inzwischen aufgerieben —, alles andere, vorläufig nur Liberale und Radikale, bildet die linke Seite. Bald gehören zu dieser Seite auch die Sozialisten, wenn auch ihr erster Abgeordneter, Nieuwenhuis, bei seinem ersten Auftreten in der Zweiten Kammer davon spricht, daß er ganz allein dastehe und

---

[34]) Rengers, S. 384.
[35]) Vgl. Iapikse, S. 39 ff.
[36]) Z. B. traten im Juli 1856 die Minister Forstner van Dambenoy, P. Mijer, im März 1861 van Heemstra, Godefroi und de Casembroot in das folgende Ministerium über.

weder zur rechten noch zur linken Seite gerechnet zu werden wünsche.[37]) Nachdem Nieuwenhuis nach einigen Jahren aus der Kammer verschwunden war, dafür aber die Sozialdemokratische Arbeiterpartei ihren Einzug hielt, gehörte diese unbestritten zur linken Seite. Allerdings nahm auch ihr Führer Troelstra den Standpunkt von Nieuwenhuis ein.[38]) Denn die Scheidungslinie sei allein der Gegensatz von Kapital und Arbeit. Aber die Praxis, auch in anderen Ländern, beweist, daß die Marxisten zur linken Seite gehören, besonders wenn links wie in den Niederlanden Aufbau auf die Ideen von 1789 bedeutet, und da der Marxismus doch nur das immer wieder verleugnete Kind des Liberalismus ist.

Es werden nun jahrelang reine Links- und Rechtsregieungen gebildet. Zunächst tritt das Ministerium Heemskerk ab, weil die rechte Seite bei den Wahlen im Jahre 1888 die Mehrheit bekommt. Der katholische Teil der Koalition wird im Anfang von seinen Partnern noch mit Vorsicht betrachtet. — Keuchenius übernimmt im ersten Koalitionskabinett (Mackay, 1888) das Kolonialministerium, um zu verhindern, daß von dort aus katholische Politik in den Kolonien gemacht wird.[39]) Erst nach 1900 wird das Verhältnis innerhalb der Koalition besser.

Das Ministerium Mackay wird 1891 nach dem für die rechte Seite ungünstigen Wahlausfall abgelöst vom ersten der drei nun aufeinander folgenden Linkskabinetten. Das erste scheiterte 1894 am Wahlgesetz.[40]) Die Kluft wurde notdürftig überbrückt, und das zweite liberale Ministerium gebildet, das aber bedeutend mehr nach rechts hinüberneigte. Dieses trat 1897 ab, nachdem es seine Hauptaufgabe, die Schaffung des neuen Wahlgesetzes, erledigt hatte. Das dritte liberale Ministerium mußte gehen wegen des Ausfalls der Wahlen, die 1901 der rechten Seite die Mehrheit und damit die Aufgabe der Kabinettsbildung brachten. Bis 1913 wurden dann die Kabinette regelmäßig nach den bei den Wahlen erreichten Mehrheiten gebildet. Es war eine Zeit normaler rein parlamentarischer Regierungen.

c) Der Ausfall der Wahlen ließ im Jahre 1913 diese Kette wieder abreißen. Die rechte Seite kam bei ihnen in die

---

[37]) Japikse, S. 21

[38]) Vgl. Kolff, S. 150.

[39]) Es handelte sich um die Frage der Glaubensverbreitung, die Katholiken waren bislang stark daran gehindert worden.

[40]) Vgl. oben, S. 35 f.

Minderheit. Daher bot das Kabinett seinen Rücktritt an. [41]) Die linke Seite war aber viel zersplitterter als die rechte und konnte nicht so ohne Weiteres ein Kabinett bilden. Es bestand zwar eine Bindung zwischen Liberalen und Demokraten, die sogenannte Concentratie, diese war aber auch nur ein Uebereinkommen für die Wahlkämpfe. Die Sozialisten standen ganz für sich. Im Jahre 1905 hatten von der linken Seite hauptsächl. die Freisinnig-Demokraten die Kabinettsbildung übernommen, was ihnen dann bei den Wahlen teuer zu stehen kam. Ihr Führer Bos erklärte sich daher 1913 auf das Angebot der Königin, die Regierungsbildung zu übernehmen, nur unter der Bedingung bereit, daß die Sozialisten mit in die Regierung einträten. Bos bot ihnen drei Ministersessel an und schlug als Programm nur die Erledigung der dringendsten Aufgaben vor, unter Beiseitestellung aller grundsätzlichen Fragen mit Ausnahme des Wahlrechts, dessen Reform ja auch von den Sozialisten angestrebt wurde. Diese lehnten aber eine Mitübernahme der Verantwortung ab, sie seien jedoch mit dem Programm einverstanden. Bos gab entsprechend seiner vorher gestellten Bedingung den Auftrag zur Kabinettsbildung darauf an die Königin zurück.

„Von den Ueberlegungen, die weiter gefolgt sind, um ein anderes Kabinett zusammenzustellen, ist wenig bekannt geworden." [42]) Nach längerer Krise trat am 29. 8. 1913 das Kabinett Cort van der Linden auf. Bei der Beratung des ersten von ihm vorgelegten Haushaltsplanes kam es zu längeren Debatten über den Parlamentarismus. Aus den dabei von Regierungsseite abgegebenen Erklärungen ist die damalige Auffassung über den niederländischen Parlamentarismus und dessen Möglichkeiten ziemlich deutlich zu ersehen, daher sei darauf etwas näher eingegangen. [43])

Es wurde dem Kabinett vorgeworfen, sein Auftreten reime sich nicht mit guten parlamentarischen Gewohnheiten. Die Regierung antwortete darauf, wenn man damit die Gewohnheit meine, daß die Opposition nach einer Wahlniederlage der Regierungsmehrheit die Regierung zu übernehmen habe, treffe dieser Vorwurf wohl die Parteien der linken Seite, aber doch nicht die Männer, die die Verantwortung übernommen hätten. Die Befolgung dieser Ge-

[41]) Vgl. Iapikse, S. 389. Erst das folgende Kabinett führte die Gewohnheit des Rücktritts vor oder bei den Wahlen ein.
[42]) Japikse, S. 389.
[43]) Vgl. Japikse, S. 391 ff.

wohnheit sei übrigens nur in Ländern mit zwei Parteien immer möglich, wenn aber drei oder mehr Parteien vorhanden seien, würden Krisen entstehen können, die nach den Gewohnheitsregeln nicht überbrückbar seien. Man verlange für diesen Fall ein sogenanntes „Zakenkabinett" (etwa Fachministerium), also ein Ministerium, das keine Rücksicht nehme auf die Entscheidung der Wähler, auch nicht auf die großen Probleme, die das Volk schon lange beschäftigten. Die Regierung fragte, ob es im Landesinteresse gelegen wäre, — angenommen, ein solches Kabinett könnte sich halten — alle diese Fragen in den Hintergrund zu schieben. „Der Auftrag der Königin zur Bildung eines extra-parlamentären Kabinetts schien deshalb der Regierung nicht nur d i e Lösung der Krise anzugeben, durch die sie volle Verantwortung übernehmen konnte, sondern in der Tat die beste, die bei der gegebenen Situation möglich war. [44])

Ein Parteiministerium sei nicht möglich gewesen, bei einem solchen bestände durchgehende Verbindung zwischen dem Kabinett und der Regierungspartei, faktisch sei es die Partei, die regiere. Eine Partei, die ein solches bilden könne, gebe es aber nicht. Die andere Möglichkeit eines parlamentarischen Kabinettes sei eine Koalitionsregierung. Auch diese sei unerreichbar erschienen. Die Regierung sei kein „Concentratie-Kabinett", weder verkappt noch offen, wohl wolle sie die Hauptpunkte des Konzentrationsprogramms durchführen, da sich die Wähler ja dafür entschieden hätten. Es sei auch wahr, daß die Minister freiheitlich gesinnt seien, und sie würden das in der Regierung auch nicht verleugnen. [45]) Daß die Mitglieder der Regierung außerhalb des Parlamentes stehen, sei nicht das eigentliche Kennzeichen, sondern die Konsequenz aus dem der Regierungsbildung zu Grunde gelegten Gedanken.

In der mündlichen Verhandlung in der Zweiten Kammer wehrte sich Cort van der Linden gegen die Qualifikation als „königliches Kabinett", weil dann der Gedanke entstehen könne, als ob die Vorwürfe, die man eventuell gegen das Kabinett erhebe, die Königin treffen könnten. „Ein königliches Kabinett im Sinne des preußischen Staatsrechtes wünscht die Regierung nicht zu sein. [46])

---

[44]) Handelingen Staten-Generaal, Bijlage Staatsbegrooting voor 1914, I. Hoofdstuk, no. 5.

[45]) Cort van der Linden gehörte keiner Partei an.

[46]) Vgl. Handelingen Tweede Kammer 1913/14, S. 686.

Das Kabinett Cort van der Linden durchbricht also die Reihe der echten parlamentarischen Regierungen, die seit 1901 bestand (wenn auch das Kabinett de Meester 1905—08 Minderheitsregierung war), insofern, als es sich nicht auf Parteien in der Zweiten Kammer direkt stützte oder von ihnen herkam; wohl gehörten die Minister in ihrer politischen Einstellung zur Linken. Das Kabinett wurde daher auch durchweg von der linken Seite gestützt. An sich wäre die Kammer ja wohl in der Lage gewesen, das Kabinett zu stürzen, wenn nämlich ein Teil der linken Seite mit der Rechten gegangen wäre. Das wäre aber in den Niederlanden nur möglich gewesen, wenn in einer politisch bedeutsamen Frage die Regierung versucht hätte, einer solchen Mehrheit etwas aufzudrängen. Zunächst standen nun nur politisch unbedeutende Gesetzentwürfe zur Debatte, die zum Teil noch von der vorigen Regierung vorbereitet waren. Während dieser Zeit wurden nach niederländischer Gewohnheit der Regierung keine Schwierigkeiten gemacht. Denn ein Kabinett wird immer nur aus einem konkreten Anlaß gestürzt, nie aus allgemeinen Erwägungen.

Als dann im Jahre 1914 der Weltkrieg ausbrach, wurde damit die Situation eine ganz andere. Die Regierung Cort van der Linden, die auch den Namen „Regierung des Volkswillens" trug, ließ sich durch Niederlagen in der Zweiten Kammer nicht zum Rücktritt verleiten. Sie glaubte unter den anormalen Verhältnissen die Verantwortung für eine Kabinettskrise nicht tragen zu können. Die Zweite Kammer hat aus denselben Gründen einen energischen Angriff gegen das Kabinett auch gar nicht unternommen, sie gab sich mit einem Nachgeben auf ihre Wünsche, wenn es auch nur gering war, zufrieden. Die Wirren in der Welt waren die Veranlassung dazu, daß in den Niederlanden alle Beteiligten nach einer möglichst friedlichen Politik strebten, was am besten bei der sogenannten „Pacificatie„ (Befriedung) im nun schon 50 Jahre währenden Schulstreit zum Ausdruck kommt. Eine Regierung, die politisch zur Linken zu rechnen war, führte die Gleichsetzung des besonderen, konfessionellen Unterrichts mit dem neutralen Staatsunterricht durch, womit der zentralen Forderung der Rechten entsprochen wurde. So sind durch mehrere Jahre hindurch eine Regierung und ein Parlament miteinander ausgekommen, die sich unter anderen Umständen vielleicht sehr bald miteinander überworfen haben würden. Das ging natürlich nur, weil der enge Interessen- und Parteistandpunkt,

der den deutschen Parlamentarismus der Nachkriegszeit so kläglich scheitern ließ, weder von den Ministern noch von den Abgeordneten eingenommen wurde. Ja sogar eine Verfassungsreform wurde 1917 zu Stande gebracht, die eine so wesentliche Veränderung, wie sie die Einführung des allgemeinen Wahlrechts ist, zur Folge hatte. Damit war die Hauptforderung, die in der Ende des Krieges durch die Welt gehenden demokratischen Welle erhoben wurde, schon im Voraus erfüllt. Die deutsche Revolution ließ dann die Frage der Sicherung der Volksverbundenheit des Königshauses so dringlich erscheinen, daß schon 1918 eine Staatskommission zur Vorbereitung einer neuen Verfassungsreform eingesetzt wurde. Diese erfolgte dann im Jahre 1922. Die für unser Thema bemerkenswerten Ergebnisse sind oben im 2. Hauptteil der Arbeit besprochen worden.

Nach 1918 kamen dann zunächst wieder Kabinette der christlichen Koalition. Und zwar zuerst ein echtes Koalitionskabinett, das erste Kabinett Ruys de Beerenbrouck (1918—1922), bei dem sich die Parteien vorher über das Arbeitsprogramm der Regierung geeinigt hatten. Nach den Wahlen von 1922 trat das Kabinett nach längerer Krise fast unverändert wieder auf, eine Koalitionsabrede hatte sich aber nicht erreichen lassen. Trotzdem sind dieses zweite Kabinett Ruys de Beerenbrouck und das nach den Wahlen von 1925 folgende erste Kabinett Colijn noch als parlamentarisch anzusehen, denn die Programmreden der Minister wurden im Wesentlichen durch die Fraktionen insofern anerkannt, daß die betreffenden Vorlagen von ihnen angenommen wurden. Allerdings kamen auch wohl mal anders zusammengesetzte Mehrheiten vor, und beim zweiten Kabinett Ruys wurden auch wohl einige Vorlagen abgelehnt. Für die Regierung hatte das aber weiter keine Folgen, weil sie bei der Zusammensetzung der Zweiten Kammer doch nicht zu ersetzen war. Nach der Zertrümmerung der immerhin noch bestehenden lockeren Koalition durch die Annahme des Amendements Kersten im November 1925 [47]), wobei die Christlich-Historische Union die Koalition sprengte, blieben bis 1933 weiterhin Regierungen am Ruder, die sich im Allgemeinen, wenn auch nicht auf die christliche Koalition, so doch auf die christlichen Parteien stützten. Doch auch bei ihnen gab es bei verschiedenen Vorlagen andere Mehrheiten. Der eigent-

[47]) Betreffs Aufhebung der Gesandtschaft beim Hl. Stuhl, vgl. oben S. 12 f.

liche Unterschied zu den Koalitionsregierungen bestand darin, daß nicht die Parteien oder ihre Fraktionen auf das Regierungsprogramm verpflichtet waren, sondern nur die Regierungsmitglieder, die aber doch diesen Parteien angehörten. Im Ganzen genommen bedeutet diese Periode eine Schwächung des Parlamentarismus. Dieser ist zurückzuführen auf die Schwächung des Bundes zwischen den christlichen Parteien, der vorher — solange die Schulfrage nicht zur Zufriedenheit seiner Partner gelöst war — so fest war, daß die drei christlichen Parteien für die Regierungsbildung sozusagen als eine anzusehen waren, wodurch fast das Zweiparteiensystem erreicht war. [48])

Die Verhältnisse schienen es 1933 dem mit der Kabinettsbildung beauftragten Antirevolutionären Parteiführer Colijn ratsam sein zu lassen, die Basis für das außerparlamentarische Kabinett, welches er bildete, breiter zu gestalten. Daher bildete er sein Kabinett aus Mitgliedern der drei großen christlichen Parteien und der liberalen und freisinnig-demokratischen Partei. Das Anwachsen der kommunistischen Bewegung im Reich und Indien [49]), der Ruf nach Stärkung der Staatsautorität [50]), sowie der Wunsch, für die wegen der Regierungskrise erforderlichen Sparmaßnahmen eine möglichst große Mehrheit zu haben, waren die Gründe dafür.

Auch in diesem Fall spricht man in den Niederlanden von einem „extraparlamentären Kabinett". Sicher ist die Regierung nicht mit den Fraktionen der Zweiten Kammer gebildet worden. Eine Regierung von Koalitionsparteien ist sie nicht. Wenn aber, wie es tatsächlich geschehen ist, die Parteien, von denen Mitglieder im Kabinett sitzen, alle mit der Regierung zusammenarbeiten wollen, ist die Lage doch anders, als wenn man von vornherein eine abwartende Haltung einnimmt, wie es im 19. Jahrhundert bei den Minderheitskabinetten doch verschiedentlich der Fall war. Im gewissen Sinne ist gerade das zweite Kabinett Colijn ein typisches parlamentarisches Kabinett, insofern es aus Vertrauensleuten der überwiegenden Mehrheit der Zweiten Kammer besteht.

---

[48]) Vgl. dazu Huart, Die Entwicklung usw., S. 282 ff.

[49]) Bei den Wahlen von 1933 haben sie in den Niederlanden 3,18 % der Stimmen erlangt, im Vergleich zu den deutschen Verhältnissen bis 1933 nur wenig.

[50]) auf den wir unten unter V noch zurückkommen.

Es wird m. E. in den Niederlanden noch oft ein Ministerium gebildet werden, dessen Charakter nicht ohne weiteres nach den alten Schemata zu bestimmen ist. Die Versuche, die in dieser Richtung bei jedem neuen Kabinett in den Niederlanden gemacht werden, sind sehr problematischer Natur, zumal da wohl keine Regierung deswegen gestürzt werden wird, weil ihr Charakter nicht festzustellen ist, oder weil sie kein Vorbild in der eigenen Geschichte hat.

5. Damit sind wir bei der Frage angelangt, welchen Charakter die niederländische Staatsform eigentlich hat. Rein äußerlich läßt sich nach dem Ergebnis der vorliegenden Untersuchung sagen, es ist eine konstitutionelle Monarchie mit parlamentarischem System. Darüber ist man sich völlig einig. Diesen Begriff juristisch eindeutig zu erfassen, wird unmöglich sein, wie schon G. Jellinek es ausdrückt: „Sie bildet eine auf den konkreten Machtverhältnissen der beiden unmittelbaren Staatsorgane beruhende Spezies der Monarchie, eine Art der Ausübung der Regierung, aber keine rechtlich ausgeprägte Staatsform. [51])

Die Niederländische Form der parlamentarischen Monarchie wird also bestimmt durch das besondere Verhältnis zwischen Krone und Parlament. Die Frage ist nun die, ob die beiden Organe zu einander im Gleichgewicht stehen, oder ob eines von beiden ein Uebergewicht zu seinen Gunsten hat. Es ergibt sich aus Jellineks obiger Definition außerdem, daß diese Frage immer nur für einen bestimmten Augenblick oder eine kurze Zeitspanne eindeutig zu beantworten ist. Damit übereinstimmend läßt sich aus alledem, was bislang an Einzelheiten gebracht worden ist, von vornherein feststellen, daß das Verhältnis seit der Begründung dieser Staatsform, also seit 1868, durchaus nicht immer das gleiche gewesen ist. Insofern ist de Graaf zuzustimmen, wenn er am Schluß seiner Untersuchung über das niederländische parlamentarische System feststellt: „Wir sahen das Verhältnis (confer: zwischen den beiden Organen) nach zwei gegenüberliegenden Seiten tendieren, je nachdem das Kabinett mehr oder weniger parlamentarisch war. [52])

In der Zeit von 1848 bis 1868 bildet sich erst aus der gewöhnlichen konstitutionellen Monarchie eine solche mit parlamentarischem System. Bis 1868 ist also ein Ueber-

[51]) S. 702.
[52]) S. 155.

wiegen der Krone bei der Regierungsbildung und -führung durchaus möglich und ja auch in der Regel faktisch der Fall gewesen. Anders ist der Rücktritt des ersten Kabinetts Thorbecke nicht zu erklären. [53]) Aber auch in dieser Zeit schlägt die Waage schon zuweilen zum Parlament hinüber, denn sonst ist die Bildung des ersten Kabinetts Thorbecke nicht denkbar. [54]) Normalerweise war aber während dieser Zeit das Gleichgewicht vorhanden, so wie es die geschriebene Verfassung vorsah: „ein System von Gleichgewicht zwischen Krone und Volksvertretung; auf dem Gebiete der Gesetzgebung kann jedes der beiden Organe die Initiative ergreifen, aber auch jedes die Initiative des anderen zur Fruchtlosigkeit verdammen." [55])

Dieser Zustand konnte aber nicht lange anhalten. Ein Gleichgewichtszustand ist eben im Leben mit seinen wechselnden Erscheinungen und seinen wechselnden Menschen, überragenden und mittelmäßigen, auch im politischen Leben nicht lange möglich. „Und, wo das Parlament das Machtmittel der Etatverwerfung besaß, mußte wohl von selbst das Institut der königlichen Kabinette Platz machen für Parlamentskabinette, Ministerien also, die nicht nur das Vertrauen der Volksvertretung besitzen, sondern deren politische Grundsätze auch übereinstimmen mit denen der Mehrheit des Parlamentes." [56])

Diese Parlamentsregierungen brauchen aber deswegen noch keine parlamentarischen Regierungen im englischen Sinne zu sein. Solche Regierungen wären in den Niederlanden in reiner Form ja schon deswegen nicht möglich, weil die Minister gewohnheitsmäßig ihre Abgeordneteneigenschaften ablegen, während in England während der Blütezeit des Parlamentarismus doch gerade das Typische ist, daß die Leitung der Regierung und die Leitung der Regierungspartei im Unterhaus in einer Person vereinigt sind. Bei solchen Regierungen könnte man davon sprechen, daß der Dualismus zwischen Krone und Parlament zu Gunsten des letzteren aufgehoben sei.

An sich ist nun doch seit 1868 in den Niederlanden ein gewisses Uebergewicht des Parlamentes festzustellen. Zeitweilig ist es sogar so groß, daß der Dualismus ungefähr dabei umkommt. Während der Koalitionsregierungen und

[53]) Vgl. oben, S. 83.
[54]) Vgl. oben, S. 50 f.
[55]) Scheltema, S. 208.
[56]) Van der Grinten, S. 74.

auch während des Kabinetts Kappeyne [57]) ist die Einheit zwischen Kammermehrheit und Regierung ja vorhanden.

Zu Ungunsten der Krone spricht, daß sie tatsächlich die Minister nicht nach Wohlgefallen berufen und entlassen kann. Bei der Berufung hat sie Rücksicht zu nehmen auf den Ausgang der Wahlen und die Zusammensetzung der Kammer. [58]) Daß ein Minister vom König abberufen worden wäre, ohne daß von Seiten der Volksvertretung dazu Anlaß gegeben worden wäre, oder der Minister von sich aus abtreten wollte, hat sich nicht ein einziges Mal ereignet. Kahn nennt daher auch das Gegenteil als Konvention. [59])

Allerdings hat der König freiere Wahl, wenn die politischen Parteien, die die Mehrheit in der Kammer bilden, nur im Negativen einig sind, oder die Verantwortung scheuen. Da der deutsche Parlamentarismus in Reich und Ländern nicht zum wenigsten an der Unmöglichkeit, über diese Lage hinwegzukommen — was in der Parteiegozentrik begründet lag —, gescheitert ist, verdient die Praxis in den Niederlanden in diesem Punkt besondere Beachtung. Bei einem solchen nur im Negativen starken Parlament besteht ein gewisser Spielraum zwischen dem Punkt, wo die Regierung mit dem Parlament einig geht, und dem, wo das Parlament so weit vom Standpunkt der Regierung entfernt ist, daß es zum Aeußersten, zum Rücktrittszwang greifen muß. Diesen Spielraum, der zum größten Teil politischer Vernunft zu verdanken ist, nennt Scheltema [60]) typisch für das niederländische System. Zeitweilig kann dabei das Gleichgewicht sogar ungefähr wieder erreicht werden, wie z. B. beim Kabinett Cort van der Linden [61]). Auch bei einer Regierungsmehrheit, die von einer Koalition gestellt wird, ist die Macht des Parlamentes wegen der geringeren Festigkeit dieser Regierungsmehrheit nicht so groß, wie bei einer Regierung, die sich auf eine einzige Partei als Mehrheit stützen kann. Denn „nie ist die Kraft eines Programmes, das durch Parteienkombination in gemeinsamer Erörterung zusammengestellt ist, so groß, wie das von einer Partei allein." [62])

---

[57]) Vgl. oben, 51.
[58]) Vgl. oben, S. 60 ff.
[59]) S. 95.
[60]) S. 218.
[61]) Vgl. oben, S. 89 ff. Also haben in diesem Fall die sozialistischen Abgeordneten die Macht der Krone gestärkt, weil sie nicht in die Regierung gingen!
[62]) van der Grinten, S. 80.

Eine Verstärkung der Macht der Krone bedeutet es, daß es (neuerdings) keine Konvention (mehr) gibt, wie man früher glaubte, nach der die Krone Initiativgesetzentwürfe der Kammer sanktionieren muß. [63])

Zu ihren Ungunsten wirkt sich dagegen aus, daß vom Parlament her die Grundzüge des Regierungsprogramms bestimmt werden können, und vielfach auch bestimmt werden, [64]) da wider den Willen des Parlaments keine Regierung auch nur einen Tag im Amt bleiben kann.

Zu Ungunsten der Krone spricht ferner, daß sie sich Eingriffe in die Verwaltung gefallen lassen muß, indem das Parlament durch Verweigerung der Gelder bestimmte Dinge unmöglich machen kann. [65])

Erwähnt seien noch die im Grunde genommen belanglosen Rudimente aus der Zeit des reinen Konstitutionalismus, wie zum Beispiel die Ernennung der Kammervorsitzenden durch den König, wobei allerdings bei der Zweiten Kammer dieses Ernennungsrecht nur noch formell vorhanden ist.

Zusammenfassend stellen wir fest, daß die die Macht der Krone befestigenden Momente nicht so gewichtig sind, wie die, welche zu Gunsten des Parlamentes zu verzeichnen sind. Typisch für die niederländischen Verhältnisse scheint uns aber vor allen Dingen zu sein, daß — wie wir oben schon bei verschiedenen Fällen festgestellt haben — die Auseinandersetzungen niemals unnötig auf die Spitze getrieben werden. Seit 1868 hat stets politische Vernunft und die gemeinsame demokratische Grundeinstellung aller Beteiligten schwerere Konflikte vermeiden lassen. Allein aus diesem Grunde ist trotz mancher in den Nachbarländern tobender politischer Stürme die Entwicklung stetig verlaufen. Am meisten dokumentieren sich diese beiden Eigenschaften in der Geschichte der vier Verfassungsänderungen seit 1848, deren Vorlagen alle bei der zweiten Lesung glatt angenommen wurden, auch wenn in der ersten Lesung der eine oder andere Abschnitt derselben Vorlage nur mit knapper Mehrheit angenommen worden war.

---

[63]) Vgl. oben, S. 77 f.

[64]) Auch bei extraparlamentarischen Kabinetten, wie Scheltema, S. 229, bemerkt.

[65]) Vgl. oben, S. 74.

Als weiteres besonderes Merkmal des niederländischen Regierungssystems sei das hervorgehoben, was sich als „gemeen overleg" — wörtlich nicht übersetzbar — wie ein roter Faden durch die niederländische politische Geschichte hindurchzieht, das besondere System der vertraulichen Vorberatung aller Vorlagen, durch das der Opposition Gelegenheit gegeben wird, positiv mitzuarbeiten.

Erwähnt sei die Tatsache der Auflösung der Ersten Kammer im Jahre 1904 (vgl. oben S. 85 ff.), die ebenfalls eine bemerkenswerte Besonderheit des niederländischen Systems darstellt.

Wir kommen zum Schluß unserer Untersuchung zu foldendem Ergebnis:

Die Niederlande haben eine durch Elemente des reinen Konstitutionalismus abgeschwächte Form des parlamentarischen Regierungssystems. Die konstitutionellen Elemente zeigen neuerdings Verstärkungstendenzen. Der Kern des parlamentarischen Systems, die Abhängigkeit der Regierung vom Vertrauen des Parlamentes, ist aber vorhanden. Dadurch wird die Stellung der Exekutive geschwächt.

Aus diesem Grunde zeigen sich auch in den Niederlanden Aenderungsbestrebungen. Die wichtigsten davon werden im nächsten Teil der Arbeit kurz besprochen werden.

V. Die aktuellen Strömungen.

1. Auch in den Niederlanden ist im gewissen Sinne eine Krise im Staatsleben zu verzeichnen. Zunächst wurde diese offenbar, als im Jahre 1925 die christliche Koalition zerbrach, nachdem sie seit 1888 die politische Linie überwiegend bestimmt hatte. Infolgedessen wurde ein weiteres einwandfreies Funktionieren des parlamentarischen Systems vielfach in Frage gezogen. Die nächste Folge des Zerbrechens der Koalition waren die außerparlamentarischen Regierungen. Diese hatten der Kammer gegenüber anscheinend eine sehr viel schwächere Position als die früheren Koalitionskabinette. Manche Niederlage wurde von den Regierungen hingenommen, ohne zu politischen Weiterungen zu führen, da das Parlament anscheinend nicht in der Lage war, die Kabinette zu ersetzen. Also schien auch das Parlament von der Höhe seiner Macht herabzusinken. Sowohl die Regierung als auch das Parlament sind nicht mehr die Machtfaktoren, die sie sein müssen, wenn das staatliche Leben ohne Katastrophe ablaufen soll. [1]) Westerman verschiebt die Ursachen der Schwierigkeiten ganz auf das Parlament, er meint: „die Kritik an der parlamentarischen Demokratie falle zusammen mit der Kritik am Parlament als ihrem essentiellen Organ." [2])

Das Ansehen des Parlamentes habe so gelitten, da das Niveau der Abgeordneten stark gesunken sei. Dadurch, daß mit der Einführung des allgemeinen Wahlrechts die Voraussetzungen für die Wählbarkeit so herabgesetzt seien, daß jedermann Abgeordneter werden könne, würden in großer Mehrheit die Leute gewählt, die über ein gutes Redeorgan verfügten. Die parlamentarische Demokratie sei in Wirklichkeit eine Oligarchie. Das wäre an sich nichts Verwerfliches, aber wer sind die Oligarchen? „Wer ihr (confer: der Demokratie) dienen will, muß das Wort Charakter aus seinem Wörterbuch streichen. . . . . Was bleibt den Mandatsjägern zu tun, als ihren künftigen Wählern Honig um den Mund zu schmieren?" [3])

[1]) Vgl. dazu besonders Huart, S. 280 ff.
[2]) De Zieke Staat (Der kranke Staat), S. 10.
[3]) De Zieke Staat, S. 36.

Die Kritik Westermans geht allein von der wirtschaftlichen Seite aus und ist in allen Punkten streng antisozial. Die Erteilung des Wahlrechtes an alle gebe den Unbemittelten die Möglichkeit, da sie ja die Mehrheit bilden, immer mehr auf Kosten derjenigen, die das volkswirtschaftliche Kapital zu bilden und zu bewahren haben, zu leben. Und man verliere aus dem Auge, daß eine derartige Methode niemals den Gesamtvorrat an volkswirtschaftlichem Kapital, auf den es doch schließlich ankomme, um für alle eine redliche Existenz zu sichern, vergrößern könne. [4]) Westerman bekämpft die Sozialgesetzgebung, liefert aber selbst ein Argument gegen sich, wenn er sagt, daß heute die Lage der Arbeiter doch nicht mehr so ist, wie vor 60 Jahren, wobei er vergißt, daß der jetzige Zustand doch nur durch die Sozialgesetzgebung erreicht worden ist.

Auch der Einwand der geringeren Qualität der Abgeordneten ist nicht ohne Weiteres stichhaltig, wie wir oben S. 67 f. gesehen haben. Die Schwierigkeiten im niederländischen Parlamentarismus können wohl kaum auf die von Westerman angegebenen Gründe zurückgeführt werden, auch nicht auf die „geringere Qualifikation" der Abgeordneten.

2. Richtiger scheint mir schon die von mancher Seite vertretene Ansicht, daß die Erstarrung der Parteifronten die Ursache für die Schwierigkeiten sei. Besonders von liberaler Seite wird dieser Gedanke seit Jahren immer wieder in den Vordergrund geschoben. Die drei christlichen Parteien haben jahrelang den andern scharf gegenübergestanden. Nachdem die großen Fragen, die zu ihrem Zusammengehen geführt haben [5]), erledigt sind, mußte eine Trübung des Verhältnisses eintreten, zumal in manchen heute aktuellen Punkten weitgehende Meinungsverschiedenheiten vorliegen. Kolff nennt [6]) als praktische Streitpunkte zwischen rechts und links u. a. die Schulfrage — die linke Seite schätzt den sogenannten besonderen (d. i. konfessionellen) Unterricht nicht, aber sie duldet ihn, — die Heirats- und Ehescheidungsgesetzgebung, die Sonntagsruhe und das Prozessionsverbot. In einigen dieser Punkte sei ein Entgegenkommen zwichen rechts und links möglich. Dafür sei in sozialen Fragen unter den christlichen Parteien ein Kompromiß erforderlich. Der Richtigkeit dieser Meinung kann man sich nicht verschließen.

---

[4]) Vgl. ebenda, S. 29.
[5]) Vor allem die Schulfrage.
[6]) S. 151

Es ist aber sehr fraglich, ob schon bald mit einer neuen Gruppierung zu rechnen ist. Diese wird von zwei Seiten propagiert. Zunächst, wie schon bemerkt, von liberaler Seite. Eigeman [7]) sieht als neuen Eckstein, an dem sich die Parteien scheiden sollen, den liberalen Gedanken an, in dem Sinne der „gesellschaftlichen Verwirklichung des christlichen Freiheitsgedanken". [8]) Er beruft sich dabei auf die im Grunde genommen christliche Einstellung des großen liberalen Führers Thorbecke. Ich kann mich dem Eindruck nicht entziehen, daß bei diesen Bestrebungen von liberaler Seite besonders der Umstand mitspielt, daß die Reste der alten stolzen liberalen Partei hoffnungslos zwischen Links und Rechts eingeklemmt sind, sodaß sie über kurz oder lang zerrieben sein werden. Noch bei der Kabinettsbildung im Mai 1933 wurde von Seiten der katholischen Staatspartei gerade die liberale Partei, der „Vrijheidsbond", als Koalitionspartner abgewiesen wegen seiner unchristlichen Grundeinstellung. [9]) Gerade die Geschichte dieser Kabinettsbildung macht, soweit sie sich heute übersehen läßt, deutlich, daß die Idee Eigemans sich nicht wird durchsetzen können.

Eine andere Umgruppierung, die propagiert wird, soll die Scheidungslinie zwischen Konservativ und Demokratisch legen. Mit Recht bemerkt Kolff [10]), daß diese Scheidung nicht prinzipiell sei. „Konservatismus ist bestenfalls eine Art von Regierungsführung, Demokratie ist ein politisches Ziel: eine Regierungsform. Das Erreichen dieses Zieles macht die Anhänger desselben in gewissem Sinne zu Konservativen". Trotzdem wurde seit langem eine Koalition zwischen den Freisinnig-Demokraten, den Sozialisten und dem „demokratischen Flügel" der katholischen Staatspartei propagiert. In wirtschaftlicher und sozialpolitischer Beziehung besteht hier gewiß einige Uebereinstimmung. Es ist aber mehr als fraglich, ob in absehbarer Zeit eine solche neue Koalition möglich wäre. Denn an sich ist schon selten mit einer neuen Linie zu rechnen, die alte Parteien durchschneidet. Daneben ist aber in den Niederlanden Koalition bis heute noch Gesinnungsgemeinschaft,

---

[7]) „de Liberale Gedachte".
[8]) Kolff, S. 152.
[9]) Vgl. den Briefwechsel zwischen Colijn und dem Fraktionsvorsitzenden der Katholiken, Aalberse, über Vorgänge bei der jüngsten Kabinettsbildung, z. Teil veröffentlicht in „Der Maasbode" vom 26. 5. 1933, avonblad.
[10]) S. 152.

nicht Arbeitsgemeinschaft, im Gegensatz zu deutschen parlamentarischen Verhältnissen. Die Ablehnung eines Zusammengehens mit den Marxisten erfolgt von Seiten der katholischen Staatspartei noch viel schroffer als den Liberalen gegenüber. [11]) Außerdem ist die katholische Staatspartei durch die Verbindung mit allen Zweigen des weit ausgebauten katholischen Vereinswesens und durch die starke Unterstützung und auch Kontrolle durch den Episkopat in sich, trotz mancher Gegensätze, so fest gefügt, daß mit einer Spaltung größeren Umfanges nach menschlichem Ermessen in absehbarer Zeit nicht zu rechnen ist.

Die dritte Möglichkeit, zu einer anderen Gruppierung der Parteien zu kommen, wäre das Aufkommen neuer großer Parteien. Aber auch diese ist sehr gering. Das Ergebnis der letzten Wahlen ist dafür ein deutlicher Beweis, vor allem — und das ist sehr wesentlich — weil die in anderen Ländern vielfach vorhandene Reserve der Nichtwähler (die in Deutschland 1932 zwischen 15 und 30 % der Wahlberechtigten schwankte) in den Niederlanden wegen der Wahlpflicht nicht existiert. Die bestehenden Parteien vertreten alle nur möglichen Weltanschauungen. Die größere Mehrzahl der niederländischen Wähler wird sich aber immer weltanschauungsgemäß entscheiden. Außerdem betonen gerade die christlichen Parteien sehr stark das Nationale und Autoritäre. Sie haben schon heute den gesunden Teil der dorthin gehenden Strömungen zum großen Teil in sich aufgenommen. Es ist daher nicht unwahrscheinlich, daß sie die Träger und Verwirklicher des Autoritätsgedankens sein werden, eher als eine der vielen kleinen Gruppen, die ihn heute mehr oder weniger erfolglos für sich in Anspruch nehmen, zumal da sie in der Bekämpfung des Marxismus stets einig gewesen sind. Aus der Debatte über die letzte Regierungserklärung läßt sich im Uebrigen entnehmen, daß die Hoffnung auf eine Wiederherstellung der christlichen Koalition im Steigen begriffen ist. Von den Rednern aller drei großen christlichen Parteien wurde die Erwartung ausgesprochen, daß nach der Ueberwindung der Krise die christliche Koalition ihre Auferstehung feiern werde. Dabei ist besonders zu beachten, daß der Sprecher der Christlich-Historischen Union, die im Jahre 1925 die Koalition zerstört hatte, diesen Gedanken am stärksten betonte. In allen drei christlichen Parteien hatte man Verständnis für die Auffassung des

[11]) Vgl. z. B. Kolff, S. 153.

Führers der antirevolutionären Partei und Ministerpräsidenten Colijn, daß für die Krisenzeit die Basis möglichst breit genommen werden müsse. Aber der Unterton des Bedauerns, daß Colijn nicht ein parlamentarisches Kabinett der Christlichen Koalition gebildet hat, ist doch deutlich zu spüren. [12]) Es ist daher nicht damit zu rechnen, daß in absehbarer Zeit von der Parteienseite her eine Aenderung der politischen Zustände eintritt, zumal da, wie Kolff bemerkt, [13]) das Auseinanderfallen von Parteien ein Prozeß ist, den man abwarten muß und nicht den Parteien vorschreiben kann.

3. Einen anderen Weg aus der Krise der Staatsautorität sieht man in den Niederlanden in der Herbeiführung verschiedener Reformen im System. Eine davon, die Stärkung der Stellung des Ministerpräsidenten, wurde bereits erwähnt. [14]) Eine tiefgreifende Aenderung schlägt in dieser Beziehung Kappeyne vor. [15]) Die Stellung der Regierung sei schwächer als die der Zweiten Kammer, weil diese direkt, jene aber nur indirekt auf der Rechtsüberzeugung des Volkes beruhe. Daher müsse auch die Regierung direkt auf diese Basis gestellt werden. Das könne geschehen durch direkte Volkswahl des Ministerpräsidenten. Diese sei theoretisch möglich und dem jetzigen Zustand vorzuziehen. [16]) Für die praktische Durchführung gibt Kappeyne folgenden Weg an:

Um zu verhindern, daß zuviel Kandidaten aufgestellt werden, sollen nur die Parteien einen Vorschlag machen dürfen, die einen bestimmten Prozentsatz der Wählerschaft hinter sich haben. [17]) Gewählt ist, wer die meisten Stimmen bekommen hat. Eine Kabinettskrise entsteht, wenn dem Ministerpräsidenten von der Zweiten Kammer eine Niederlage zugefügt wird, bezw. wenn dies einem Minister geschieht und der Ministerpräsident ihn deckt. Die Kabinettskrise wird gelöst durch ein Volksreferendum über die Frage, ob das Ministerium oder die Kammer Recht hat.

---

[12]) Vgl. Maasbode vom 1., 2. und 3. Juni 1933.
[13]) S. 152.
[14]) Oben, S. 64 ff.
[15]) „De gekozen Minister-President" (der gewählte Ministerpräsident).
[16]) a.a. O., S. 97.
[17]) Anweisung des Ministerpräsidenten durch die Krone wird abgelehnt, da damit die Uebereinstimmung mit der Rechtsüberzeugung des Volkes nicht gewährleistet würde. S. 97 f.

Wer ins Unrecht gesetzt wird, muß weichen, d. h. es gibt entweder eine Neuwahl des Parlamentes oder des Ministerpräsidenten.

In der Einleitung zu seinem Aufsatz betont Kappeyne mit Nachdruck, [18]) daß sein Thema internationalen Charakter trage, damit er nicht, wenn er diese Bemerkung später mache, und zwar scheinbar zur Abwehr, zu denen gezählt werde, die die Fundamente, auf denen der niederländische Staat beruht, untergraben wollen.

Der Vorwurf, den Kappeyne vorwegnehmen will, kann ihm mit Recht gemacht werden, wenn er seinen Vorschlag auch für die Niederlande gelten lassen will. Denn die Annahme seines Vorschlages würde aus den Niederlanden, die jetzt noch eine konstitutionelle Monarchie mit parlamentarischem System sind, eine reine Demokratie machen, in der von der Monarchie nur noch der Schein übrig bliebe. Denn neben dem so gewählten Ministerpräsidenten würde der Träger der Krone überhaupt keine Rolle spielen. Die konstitutionelle Monarchie hat eben zwei Rechtsgrundlagen, die Rechtsauffassung des Trägers der Krone und die Rechtsauffassung des Volkes. Es ist eben der große Vorzug dieser Staatsform, daß einer etwaigen Verirrung der Volksüberzeugung die Notschranke der Rechtsauffassung der Krone entgegensteht. Diese Schranke ist um so höher, je besser das Königshaus mit dem Volke verwachsen ist. In diesem Sinne haben die Niederländer richtig gehandelt, wenn sie eine Verfremdung des Königshauses durch die Verfassungsreform von 1922 zu verhindern suchen. Und dieser Notschranke würde Kappeynes Vorschlag die Niederlande berauben.

4. Von mancher Seite wird eine Reform des Wahlrechtes erstrebt. So weit wie Westerman gehen möchte, [19]) nämlich bis zur Aufhebung des allgemeinen Wahlrechtes und der Ersetzung desselben durch ein kombiniertes System von Besitz und politischem Examen, ist eine Aenderung, wie van der Grinten mit Recht bemerkt, [20]) garnicht mehr möglich, nachdem das allgemeine Wahlrecht einmal eingeführt ist. Aber eine Begrenzung der Zahl der Wahlvorschläge wäre immerhin schon ein erstrebenswerter Fortschritt. Der Vorschlag, der in jüngster Zeit von freisinnig-demokratischer Seite gemacht wird, ist m. E. die

[18]) a. a. O., S. 85.
[19]) De Zieke Staat, S. 54 ff.
[20]) Seite 99.

beste Lösung. Für diejenigen Wahllisten, von denen Kandidaten in der vorigen Kammer keinen Sitz hatten, wird von den Einreichern eine Kaution verlangt, die verfällt, wenn nicht ein bestimmter Prozentsatz der insgesamt abgegebenen gültigen Stimmen erreicht wird. Allerdings wäre zweckmäßigerweise dieser Prozentsatz höher anzusetzen, als dieser Vorschlag besagt, nämlich 50 % des Wahlteilers — ½ % der abgegebenen Stimmen. Am einfachsten und zweckmäßigsten wäre die Bestimmung: „Die Kaution verfällt, wenn auf die Liste kein Mandat entfällt." Diese Weise der Einschränkung der Listenzahl ist die einzig denkbare, bei der keiner der Grundsätze des allgemeinen, gleichen, geheimen und direkten Wahlrechts vergewaltigt wird.

5. Viel erwogen wird ferner der Gedanke der Einführung des Referendums. Van der Grinten, der der Auffassung ist, daß das Auflösungsrecht der Krone seit der Einführung des Verhältniswahlsystems illusorisch geworden ist, [21]) will dieses Minus durch die Einführung des Volksentscheides über Gesetzentwürfe, über die zwischen Regierung und Parlament Meinungsverschiedenheiten bestehen, ausgleichen. [22]) Wenn dann noch die Uebermacht des Parlaments bestehen bleiben sollte, wäre nach seiner Meinung außerdem noch die Einführung des Volksbegehrens zu erwägen. [23]) Kranenburg hält ebenfalls die Einführung des fakultativen Referendums für den geeigneten Ersatz für das Auflösungsrecht der Krone. Dieses hält er nicht nur für praktisch unmöglich, sondern er möchte es aus Prinzip ablehnen, da von einem „auf normale Weise gewähltes (m) und regelmäßig funktionierendes (m) Parlament nicht schnell (zu) unterstellen (ist)," „daß es in der Tat nicht representativ wäre für die Volksüberzeugung. [24])

6. Noch ein Vorschlag zur Aenderung der bestehenden politischen Verhältnisse sei hier erwähnt, die Einführung einer organisch gebildeten Kammer. Am weitesten geht hier Biemond. Er schlägt n u r eine organisch gebildete Kammer vor. Denn eine individualistische und eine organische nebeneinander sei „ein Hinken auf zwei Gedan-

[21]) Was sich, was die Auflösung an sich angeht, im Februar 1933 in den Niederlanden, und was die Versteifung der Parteifronten betrifft, bei den deutschen Reichstagsauflösungen von 1930—33 als unrichtig erwiesen hat.
[22]) S. 101 ff.
[23]) S. 104.
[24]) S. 251.

ken". [25]) Daneben finden sich von verschiedener Seite Vorschläge, die Erste Kammer, deren Bedeutung doch sehr zurückgegangen sei, seitdem sie stark demokratisiert wurde, und da sie nun kaum noch eine Aufgabe im Staatsleben habe, als organische Kammer der individualistisch gewählten Zweiten Kammer zur Seite zu stellen. [26]) Dieser Gedanke wird in den Niederlanden seit langem vertreten. Nicht ganz unrichtig ist m. E. der Einwand Kranenburgs, daß die geistigen politischen Gruppierungen die sozialen durchbrechen, und daß daher diese Systeme „gekünstelt" seien. [27])

7. Der niederländische Parlamentarismus hat, wie wir gesehen haben, verschiedene eigenartige Züge. Diesen ist es nicht zuletzt zuzuschreiben, daß die politische Entwicklung in den Niederlanden in verhältnimäßig ruhigen Bahnen verlaufen ist. Die Besonnenheit der Niederländer, eine ihrer markantesten Eigenschaften, wird auch in Zukunft zum Wohle des ganzen niederländischen Volkes sprunghafte Entwicklungen hintanhalten, nach dem Wahlspruch des Hauses der Oranier:

Je maintiendrai.

---

[25]) S. 223.

[26]) Z. B. Westerman, De Zieke Staat, S. 111; Kuyper, Ons Program, 4. Auflage, S. 190 ff.

[27]) S. 250 f.

Anhang I. **Uebersicht über die Parteiverhältnisse in der zweiten Kammer von 1850 bis 1933.**

1,6 mm Höhe = 1 Mandat.

Bedeutung der Zahlen.

1 Christlich-Historische Union.
2 Antirevolutionäre Partei.
3 Konservative Abgeordnete.
4 Römisch-Katholische Staatspartei.
5 Liberale Staatspartei (Freiheitsbund), bis 1893 alle liberale Abgeordnete.
6 Liberale Union, 1921 mit 5 vereinigt.
7 Freisinnig-Demokratischer Bund.
8 Sozialdemokratische Arbeiterpartei.
9 Christlich-Historischer Bund.
10 Friesischer Christlich-Historischer Bund.
11 Staatspolitisch Reformierte Partei.
12 Hervorm gereformeerde Staatspartij.
13 Verbond National Herstel.
14 Nationale Boerenpartij (Plattelandersbond).
15 Römisch-Katholische Volkspartei.
16 Christlich-Demokratische Union.
17 Economische Bond.
18 Mittelstandspartei.
19 5 sonstige Splitterparteien 1918.
20 Middenpartij voor stad en land.
21 Revolutionäre sozialistische Partei.
22 Kommunisten.

Anhang II.

Auszug aus der Verfassung von 1922.

Art. 114. Wenn die Zweite Kammer die Annahme einer Vorlage, geändert oder unverändert, beschließt, schickt sie diese an die Erste Kammer mit folgendem Formular:

„Die Zweite Kammer der Generalstände sendet der Ersten Kammer die beigefügte Vorlage des Königs und ist der Ansicht, daß sie, so wie sie da liegt, durch die Generalstände angenommen werden muß."

Wenn die Zweite Kammer die Nichtannahme der Vorlage beschließt, gibt sie davon dem König Nachricht mit folgendem Formular:

„Die Zweite Kammer der Generalstände bezeugt dem König ihren Dank für Seinen Eifer in der Förderung der Belange des Staates und ersucht Ihn ehrerbietig, die eingebrachte Vorlage in nähere Erwägung zu ziehen."

Art. 115. Die Erste Kammer erwägt die Vorlage, unter Beachtung des art. 112, so, wie sie durch die Zweite Kammer angenommen ist.

Wenn sie die Annahme der Vorlage beschließt, gibt sie dem König und der Zweiten Kammer Kenntnis davon mit folgenden Formularen:

„An den König.

Die Generalstände bezeugen dem König ihren Dank für Seinen Eifer in der Förderung der Belange des Staates und vereinigen sich mit der Vorlage so, wie sie da liegt."

„An die Zweite Kammer.

Die Erste Kammer der Generalstände gibt der Zweiten Kammer Kenntnis davon, daß sie sich vereinigt hat mit der Vorlage bezüglich . . . . . ., die ihr am . . . . . durch die Zweite Kammer zugeschickt wurde."

Wenn die Erste Kammer die Nichtannahme der Vorlage beschließt, gibt sie dem König und der Zweiten Kammer davon Kenntnis mit folgenden Formularen:

„An den König.

Die Erste Kammer der Generalstände bezeugt dem König ihren Dank für Seinen Eifer in der Förderung der Belange des Staates und ersucht Ihn ehrerbietig, die eingebrachte Vorlage in nähere Erwägung zu ziehen."

„An die Zweite Kammer.

Die Erste Kammer der Generalstände gibt der Zweiten Kammer Kenntnis davon, daß sie den König ehrerbietig ersucht hat, die ihr am . . . . . von der Zweiten Kammer zugestellte Vorlage betreffs . . . . . in nähere Erwägung zu ziehen."

Art. 117. Die Generalstände haben das Recht, dem König Gesetzesvorschläge zu machen.

Art. 118. Das Vorschlagsrecht hat ausschließlich die Zweite Kammer, die die Vorlage untersucht in der gleichen Weise, wie es für die Vorlagen des Königs bestimmt ist, und nach Annahme der Ersten Kammer zuschickt mit folgendem Formular:

„Die Zweite Kammer der Generalstände schickt der Ersten Kammer die beigefügte Vorlage und ist der Ansicht, daß die Generalstände dafür des Königs Einwilligung nachsuchen müssen."

Sie ist befugt, einem oder mehreren ihrer Mitglieder die schriftliche und mündliche Verteidigung ihrer Vorlage in der Ersten Kammer zu übertragen.

Art. 119. Wenn die Erste Kammer, nachdem sie darüber in der üblichen Weise beraten hat, der Vorlage zustimmt, schickt sie sie an den König mit folgendem Formular:

„Die Generalstände sind der Meinung, daß der beigefügte Vorschlag zur Förderung der Belange des Staates dienen könnte, und erbitten ehrerbietig dafür die königliche Einwilligung."

Ferner gibt sie der Zweiten Kammer davon Kenntnis mit folgendem Formular:

„Die Erste Kammer der Generalstände gibt der Zweiten Kammer Kenntnis davon, daß sie sich ver-

einigt hat mit der von ihr am . . . . . empfangenen Vorlage betreffend . . . . . ., und dafür namens der Generalstände die königliche Bewilligung erbeten hat."

Wenn die Erste Kammer der Vorlage nicht zustimmt, gibt sie der Zweiten Kammer davon Kenntnis mit folgendem Formular:

„Die Erste Kammer der Generalstände hat nicht genügend Gründe gefunden, für die hierneben zurückgehende Vorlage die königliche Einwilligung nachzusuchen."

Art. 121. Der König läßt den Generalständen so schnell wie möglich davon Mitteilung machen, ob er einer von ihnen angenommenen Gesetzesvorlage zustimmt oder nicht. Die Mitteilung erfolgt mit einem der folgenden Formulare:

„Der König willigt in die Vorlage ein."
oder

„Der König hält die Vorlage in Erwägung."

Anhang III.

Auszüge aus den Programmen der wichtigsten Niederländischen Parteien.

A. Die Christelijk-Historische Unie

Program van beginselen, vastgesteld 9. Juli 1908, gewijzigd 21. September 1917 en aangevuld 12. April 1928.

Art. 1. De regel, waarnaar het gezag in den Staat moet worden uitgeoefend, is de in de H. Schrift geopenbaarde ordening Gods, onverschillig welke de personen zijn, die tijdelijk met eenige staatsbediening zij belast.

Deze ordening behoort op staatkundig gebied in alles richtsnoer en toetssteen te zijn.

Ter beoordeeling op staatkundig gebied van de vraag, wat die ordening Gods is, worde gelet, niet alleen op de stellige uitspraken der H. Schrift, maar ook op het oordeel der Christelijke Kerk en op de leiding Gods, waargenomen in de geschiedenis der volken.

Art. 2. De overheid is, als zoodanig, Gods dienares en in beginsel alleen verantwoordelijk tegenover Hem, aan wien zij haar gezag ontleent.

Dit belet evenwel niet, dat de personen met uitoefening van de taak der overheid belast, voor hare handelingen aan andere, niet van haar afhankelijke personen (b. v. Staten-Generaal) verantwoordelijk kunnen worden gesteld.

Art. 3. De overheid is geroepen de Christelijk-Historische grondslagen van het volksleven te bevestigen en de Christelijke beginselen in het staatsleven te eerbiedigen.

Art. 4. In overeenstemming met de historische ontwikkeling van het Christendom op Nederlandschen bodem moet Nederland bestuurd worden als een Christelijke Staat in Protestantschen zin.

Art 5. Het constitutioneel Konigschap, opgedragen aan het Huis Oranje, is de vrucht van de leidingen Gods met ons volk en de natuurlijke ontwikkeling van 's Lands Historie en daarom terecht in onze Grondwet bevestigd.

Art. 6. Het is de Plicht der Volksvertegenwoordiging het door de overheid aldus in te nemen standpunt tegenover elk revolutionair gezind bewind te handhaven.

Art. 7. Het doel van de Christelijk-Historische Unie is, de door haar beleden beginselen tot erkenning — niet om de regeermacht in handen van met zekere Christelijke beginselen instemmende personen — te brengen.

Het is dus niet zoozer te doen om majoriteit (de meerderheid der kiesgerechtigden) als wel om autoriteit (gezag van het woord Gods); niet om het succes van de partij, maar om de macht van het beginsel.

Hierop dient, zoowel bij de organisatie van de partij, als bij de samenwerking met andere partijen in de eerste plaats te worden gelet.

Art. 8. Vermits geheel het volk zich aan de ordeningen Gods heeft te onderwerpen, verzet de Christelijk-Historische Unie zich tegen een groepeering des volks in twee deelen naar Godsdienstige onderscheidingen.

Daaruit volgt evenwel niet, dat geen rekening moet worden gehouden met het feit, dat hier te lande, ten gevolge van de inwerking der beginselen door de Fransche revolutie gehuldigd, en de daaruit voortvloeiende loochening van het Goddelijk gezag op staatkundig gebied, het uiteengaan der politieke partijen ten aanzien van de al- of niet- erkenning van dat gezag heeft plaats gehad en in de hand is gewerkt.

Art. 20. De overheid oefent haar gezag uit ten goede van en daarom onder medewerking van het volk.

Deze medewerking neme toe naarmate de taak der overheid zich uitbreidt.

De direkte medewerking wordt het best verzekerd doort het verleenen van kiesrecht aan de bij de wet aan te wijzen personen; gestreefd moet werden, dat alle kringen, waaruit het volk bestaat, zooveel mogelijk tot hun recht komen en bij voorkeur de zoodanigen gekozen worden, die waarborgen bieden voor een deugdelijke vervulling van de publieke taak, waartoe zij geroepen worden.

Grundsatzprogramm, festgestellt am 9. Juli 1908, abgeändert am 21. September 1917 und ergänzt am 12. April 1928.

Art 1. Die Regel, nach der die Gewalt im Staate muß ausgeübt werden, ist die in der Hl. Schrift geoffenbarte

Ordnung Gottes, ohne Rücksicht darauf, welche Personen zeitlich die Staatsämter bekleiden.

Diese Ordnung hat auf politischem Gebiet in Allem die Richtlinie und der Prüfstein zu sein.

Um die Frage, welche diese Ordnung Gottes sei, auf politischem Gebiet zu beurteilen, werde nicht allein auf die entsprechenden Aussprüche der Hl. Schrift, sondern auch auf das Urteil der Christlichen Kirche und auf die in der Geschichte der Völker wahrgenommene Führung Gottes geachtet.

Art. 2. Die Obrigkeit ist, als solche, Gottes Dienerin und grundsätzlich nur Dem, von dem sie ihre Gewalt herleitet, allein verantwortlich.

Das hindert allerdings nicht daran, daß die Personen, welche das Amt der Obrigkeit auszuüben haben, für ihre Handlungen von anderen, nicht von ihnen abhängigen Personen (z. B. Generalständen), zur Verantwortung gezogen werden können.

Art. 3. Die Obrigkeit ist berufen, die Christlich-Historischen Grundlagen des Volkslebens zu befestigen und die Christlichen Grundsätze im Staatsleben zu wahren.

Art. 4. In Uebereinstimmung mit der historischen Entwicklung des Christentums auf niederländischem Boden müssen die Niederlande regiert werden wie ein Christlicher Staat in Protestantischem Sinn.

Art. 5. Das konstitutionelle Königtum, dem Hause Oranien übertragen, ist die Frucht der göttlichen Führung unseres Volkes und der natürlichen Entwicklung der Geschichte des Landes und darum zu Recht in unserer Verfassung bestätigt.

Art. 6. Es ist die Pflicht der Volksvertretung, den durch die Obrigkeit entsprechend einzunehmenden Standpunkt gegenüber jeder revolutionär gesinnten Führung zu handhaben.

Art. 7. Das Ziel der C. H. U. ist, die durch sie bekannten Grundsätze zur Anerkennung — nicht die Regierungsgewalt in die Hände von gewissen christlichen Grundsätzen zustimmenden Personen — zu bringen.

Es geht also nicht so sehr um Majorität (die Mehrheit der Wahlberechtigten) als um Autorität (Gewalt des Wortes Gottes), nicht um den Erfolg der Partei, sondern um die Macht des Grundsatzes.

Darauf muß sowohl bei der Organisation der Partei als auch bei der Zusammenarbeit mit anderen Parteien an erster Stelle geachtet werden.

Art. 8. Da sich das gesamte Volk den Ordnungen Gottes zu unterwerfen hat, widerspricht die C. H. U. einer Gruppierung des Volkes in zwei Teile nach glaubensmäßiger Unterscheidung.

Daraus folgt allerdings nicht, daß nicht gerechnet werden muß mit der Tatsache, daß hierzulande zufolge der Einwirkung der von der Französischen Revolution gehuldigten Grundsätze und der daraus fortfließenden Leugnung der Göttlichen Autorität auf politischem Gebiet die Aufteilung der politischen Parteien in Hinblick auf die An- bezw. Nichtanerkennung dieser Autorität stattgefunden hat und gefördert worden ist.

Art. 9—19 behandeln u. A. die Frage der Sonntagsruhe, des Schulwesens und des Verhältnisses zwischen Kirche und Staat.

Art 20. Die Obrigkeit übt ihre Gewalt aus zum Wohle und daher unter Mitwirkung des Volkes.

Diese Mitwirkung soll zunehmen in dem Maße, wie die Aufgaben der Obrigkeit sich erweitern.

Die direkte Mitwirkung wird am besten erreicht durch das Verleihen des Wahlrechtes an durch Gesetz zu bestimmende Personen; es muß danach gestrebt werden, daß alle Kreise, aus denen das Volk besteht, soviel wie möglich zu ihrem Recht kommen und vorzugsweise solche gewählt werden, die Garantien bieten für eine ordnungsmäßige Erfüllung der öffentlichen Aufgabe, zu der sie berufen werden.

Art. 21—25 geben Richtlinien für die Kolonial-, Steuer- und Außenpolitik, u. A.

Neben diesem „Program van beginselen" hat die C.H.U. noch ein Gemeinde- und Sozialprogramm. Aus dem **Verkiezingsmanifest** von 1929 ist folgende Stelle bemerkenswert:

Aus § 1. Het onderscheid tuschen de bevogdheid van de Regeering en die van de Volksvertegenwoordiging blijve erkend. Der Unterschied zwischen den Befugnissen der Regierung und der Volksvertretung bleibe bestehen.

§ 2. Handhaving van onzen Regeeringsvorm en onze Staatsinstellingen.

Het constitutioneele Koningschap, onder het Huis van Oranje, blijve gehandhafd.

Ook blijve de daadwerkelijke invloed des Volks op het regeeringsbeleid, door middel van zijne vertegenwoordiging in de Staten-Generaal, verzekerd.

Gewaakt worde tegen iedere poging tot verzwakking van deze instellingen,

Tegen elke revolutionaire bedreiging worde van Overheidswege krachtig stelling genomen.

Handhabung unserer Regierungsform und unserer Staatseinrichtungen.

Das konstitutionelle Königtum unter dem Hause Oranien bleibe gehandhabt.

Auch bleibe der wirksame Einfluß des Volkes auf die Regierungsführung durch das Mittel seiner Vertretung in den Generalständen sichergestellt.

Vorsorge werde getroffen gegen jeden Versuch, diese Einrichtungen zu schwächen oder zu untergraben.

Gegen jede revolutionäre Bedrohung werde von Obrigkeitswegen kräftig Stellung genommen.

B. Die Anti-Revolutionaire Partij.

Program van beginselen (von 1878).

Art. 6. Op zichzelf geen enkelen staatsvorm den eenig bruikbaren keurende erkennt zij het aan de grondwet gebonden koningschap, gelijk het zich ten onzent geleidelijk uit de Republiek der 16. eeuw heeft ontwikkeld, als den voor ons meest geschikten regeeringsvorm.

Art. 7. De grondwet, gelijk die in 1848 gewijzigd is, aanvaardt zej als uitgangspunt om langs wettigen weg tot een hervorming van onze staatsinstellingen naar eisch der Antirevolutionaire of Christelijk-Hislorische beginselen te geraken.

Art. 8. Zij verlangt daartoe bevestiging van den rechtmatigen volksinvloed, die, krachtens den zedelijen band tusschen kiezers en gekozenen, door de Staaten-Generaal, naar eisch van onze historie, op het staatsgezag wordt uitgeoefend.

Art. 9. Het verwerpen van begrootingen, om redenen, buiten den begrootingen gelegen, keurt zij tenzij in zeer buitengewone omstandigheden, als machtoverschrijding af.

Art. 11. Op dat de Staten-Generaal in de natie worteien en het volk niet slechts in naam vertegenwoordigen, zak het kiesrecht organisch zijn in te richten en wel met toepassing van het gesinshoofdemkiesrecht en van de Evenredige vertegenwoordiging voor de Tweede Kamer; en daarnaast van het recht der verschillende maatschappelijke groepen, om zich door eigen gemachtigden in een andere Kamer te doen vertegenwoordigen. Krachtens beginsel verwerpt de partij stemdwang en wraakt zij een staatkundig vrouwenkiesrecht. Het kiesrecht der weduwen volgt van zelf uit het kiesrecht der gezinnshoofden.

Art. 1—5 enthalten Erklärungen über die weltanschauliche Grundlage der Partei, ähnlich denen der C. H. U.

Art. 6. Auf sich selbst keine einzige Staatsform für die allein brauchbare haltend, erkennt sie das an die Verfassung gebundene Königtum, wie es sich bei uns allmählich aus der Republik des 16. Jahrhunderts entwickelt hat, als die für uns geeignete Regierungsform an.

Art. 7. Sie nimmt die Verfassung, wie sie 1848 geändert ist, als Ausgangspunkt an, um auf gesetzlichem Wege zu einer Reform unserer Staatseinrichtungen nach der Forderung der Antirevolutionären oder Christlich-Historischen Grundsätze zu gelangen.

Art. 8. Sie verlangt dazu die Befestigung des rechtmäßigen Volkseinflusses, welcher auf Grund des sittlichen Bandes zwischen Wählern und Gewählten durch die Generalstände gemäß der Forderung unserer Geschichte auf die Staatsgewalt ausgeübt wird.

Art. 9. Das Verwerfen von Haushaltsplänen aus Gründen, die außerhalb dieser Haushaltspläne liegen, lehnt sie, außer unter sehr außergewöhnlichen Umständen, als Machtüberschreitung ab.

Art. 11. Damit die Generalstände in der Nation wurzeln und das Volk nicht nur dem Namen nach vertreten, soll das Wahlrecht organisch eingerichtet werden und zwar unter Anwendung des Haushaltungsvorstandswahlrechts und der verhältnismäßigen Vertretung für die Zweite Kammer; und daneben (unter Anwendung) des Rechtes der verschiedenen wirtschaftlichen Gruppen, sich durch eigene Bevollmächtigte in einer anderen Kammer vertreten zu lassen. Als Grundsatz verwirft die Partei Wahlzwang und lehnt sie ein

politisches Frauenwahlrecht ab. Das Wahlrecht der Witwen ergibt sich von selbst aus dem Wahlrecht der Haushaltungsvorstände.

Die **Art. 10 u. 12—21** enthalten Bestimmungen über die wichtigeren politischen Probleme, u. a. Sonntagsruhe, Sozial-, Wirtschafts-, Kolonial-, Außen- und Schulpolitik.

Aus dem Progam van Aktie voor de Stembus van 1929 (Aktionsprogramm für den Wahlgang von 1929) ist folgender Passus bemerkenswert:

„Niet alleen toch, dat er zich in het parlamentaire leven telkens omstandigheden kunnen voordoen, die men te voren niet voorzien heeft, maar ook de dagelijksche b e s t u u r s voering van een aan het bewind zijnd kabinett kan reden geven tot klachten en tot stelling nemen onzerzijds noodzaken. Al zulke gebeurlijkheden zijn evenwel niet vooraf in een program vast te leggen. Veeleer moet voor zulke gevallen de toevlucht worden genomen tot het **Program van Beginselen,** dat den vasten gondslag vormt van ons politiek belijden en waaraan onze afgevaardigden hunne trouw verpanden."

„Nicht allein (doch), daß sich im parlamentarischen Leben immer wieder Umstände ergeben können, die man vorher nicht vorausgesehen hat, aber auch die tägliche Amtsausübung eines regierenden Kabinetts können zu Klagen Ursache geben und zu einer Stellungnahme unsererseits zwingen. Alle solche Geschehnisse sind aber vorher nicht in einem Programm festzulegen. Vielmehr muß in solchen Fällen die Zuflucht genommen werden zum **Grundsatzprogramm,** das die feste Grundlage unseres politischen Bekenntnisses bildet, und dem unsere Abgeordnete ihre Treue verpfänden."

C. Die Roomsch-Katholieke Staatspartij.

Abgesehen von der Einleitung zum **Programm von 1896** enthalten die Programme dieser Partei im Wesentlichen immer nur eine Stellungnahme zu den aktuellen Fragen. Wichtig sind die folgenden Sätze:

Aus der **Einleitung zum Programm von 1896:** „Als katholieke mannen belijden en verdedigen zij, wat door den Hl. Stoel over het wezen van den Staat, over oorsprong en bevoegdheid van het gezag, over plichten van vorsten en

volken wordt geleerd. Zij verwerpen wat de **Syllabus** verwerpt, zij aanvaarden wat de Encyclieken **Quanta Cura** van 8. Dec. 1864 en **Immortale Dei** van 1. December 1885 leeren."

„Als katholische Männer bekennen und verteidigen sie, was durch den Hl. Stuhl über das Wesen des Staates, über Ursprung und Befugnisse der Gewalt, über Pflichten von Fürsten und Völker gelehrt wird. Sie verwerfen, was der **Syllabus** verwirft, sie nehmen an, was die Enzykliken **Quanta Cura** vom 8. Dez. 1864 und **Immortale Dei** vom 1. Nov. 1885 lehren."

Aus dem **Programm von 1896:** „1. Sociale Vragen. Voor de katholieke Leden van de Tweede Kammer der Staten-Generaal is de Encycliek **Rerum Novarum** op dit stuk de Grondwet."

„1. Soziale Fragen. Für die katholischen Mitglieder der Zweiten Kammer der Generalstände ist die Enzyklika **Rerum Novarum** in diesem Punkte die Verfassung."

Aus dem **Aktionsprogramm von 1929:** „I. 3. Vasthouden aan het parlementair-constitutioneele stelsel."

„I. 3. Festhalten an dem parlamentarisch-konstitutionellen System."

Aus dem **„Program 1933:"** „De encycliek „Quadragesimo Anno" wijst hier de fundamenten aan voor en betere ordening der verhoudingen, ook voorzoover de Staat daarbij, juist in den tegenwoordigen tijd, een taak heeft te vervullen."

„Die Enzyklika „Quadragesimo Anno" zeigt hier (in der Sozialpolitik) die Fundamente an für eine bessere Ordnung der Beziehungen, auch soweit der Staat dabei, gerade in der gegenwärtigen Zeit, eine Aufgabe zu erfüllen hat."

D. De Liberale Staatspartij „De Vriyheidsbond".

Im **Beginselprogram (von 1922)** heißt es:

„1. Erkenning van het vriyheidsbeginsel als grondslag van het staatsbeleid en van een zuiver demokratische staatsinrichting. Behoud van het grondwettelijk koningschap, dat verzekerd blijve aan Koningin Wilhelmina en haar nakomelingen.

2. Handhaving van het parlementaire stelsel als den juisten vorm van een zuiver democratische staatsinrichting en afwering van elken aanslag daarop."

„1. Anerkennung des Freiheitsgrundsatzes als Grundlage der Staatsführung und einer rein demokratischen Staatseinrichtung. Erhaltung des verfassungsmäßigen Königtums, das versichert bleibe an Königin Wilhelmina und ihre Nachkommen.

2. Handhabung des parlamentarischen Systems als die geeignete Form einer rein demokratischen Staatseinrichtung und Abwehr jeden Anschlages dagegen."

Im **Werkprogramm (Arbeitsprogramm)** findet sich der Satz:

„20. Verbetering van de kieswet. Versterking van den band tusschen kiezer en afgevaardigde."

„20. Verbesserung des Wahlgesetzes. Verstärkung des Bandes zwischen Wähler und Abgeordneten."

E. Der Vrijzinnig-Democratische Bond.

Beginselverklarung en Werkprogram, vom 1. u. 2. Nov. 1924.

Bemerkenswert ist der § 1 des Werkprogramms:

§ 1. Beperking van het erfelijk koningschap tot koningin Wilhelmina en hare nakomelingen, mits Niederlanders; bij gebreke van dezen beslissing over den regeeringsvorm door een volksstemming.

2. Kabinetsvorming en opstelling van het regeeringsprogram door parlementaire groepen, tezamen een meerderheid der volksvertegenwoordiging uitmakende.

3. Afschaffing van het advies van den Raad van State over ontwerpen van wet.

4. Grondwettelijke gelijkstelling van mannen en vrouwen.

5. Samenstelling der volkvertegenwoordiging volgens het eenkamerstelsel en volgens allgemeen kiesrecht van alle meerderjarige mannen en vrouwen op den grondslag van evenredige vertegenwoordiging.

6. Facultatief volksreferendum.

7. Mogelijkheid om onderwerpen van hoofdzakelijk technischen aard ter wettelijke regeling op te dragen aan bijzondere door de volksvertegenwordiging aan te wijzen colleges met recht van veto van de volksvertegenwoordiging.

8. Mogelijkheid van instelling van andere publiekrechtlijke organisaties, verkozen op democratischen grondslag, met besturende en wetgevende bevogdheid, behoudens hooger toezicht.

9. Nationale ontwapening.

---

1. Beschränkung des erblichen Königtums auf Königin Wilhelmina und ihre Nachkommen, soweit diese Niederländer sind; in Ermangelung solcher Entscheidung über die Regierungsform durch eine Volksabstimmung.

2. Kabinettsbildung und Aufstellung des Regierungsprogramms durch parlamentarische Gruppen, die zusammen eine Mehrheit der Volksvertretung bilden.

3. Abschaffung des Gutachtens des Staatsrates über Gesetzentwürfe.

4. Verfassungsmäßige Gleichstellung von Männern und Frauen.

5. Zusammensetzung der Volksvertretung nach dem Ein-Kammersystem und dem allgemeinen Wahlrecht aller großjährigen Männer und Frauen auf Grund der Verhältniswahl.

6. Fakultatives Volksreferendum.

7. Möglichkeit, Entwürfe hauptsächlich technischer Art zur gesetzlichen Regelung besonders durch die Volksvertretung anzuweisenden Kollegien zu übertragen, mit Einspruchsrecht der Volksvertretung.

8. Möglichkeit der Einrichtung anderer öffentlichrechtlicher Organisationen, die, auf demokratischer Grundlage gewählt, administrative und gesetzgeberische Befugnisse haben sollen, unter Vorbehalt höherer Aufsicht.

9. Nationale Entwaffnung. (!)

In den weiteren Abschnitten nimmt das Werkprogramm Stellung zu den übrigen politischen Fragen, u. a. Rechtswesen, Landwirtschaft, soziale Gesetzgebung, Unterricht usw.

Daneben besteht noch ein Gemeenteprogram (Programm für die Kommunalpolitik) aus dem Jahre 1920.

F. Die Sociaal-Democratische Arbeiderpartij.

Das **Beginselprogram** vom 9. April 1912 ist eine kurze Zusammenfassung der Sozialistischen Theorien.

Das Strijdprogram vom 15. Febr. 1925 enthält die konkreten politischen Forderungen. Daraus ist für uns bemerkenswert:

Staatsinrichting.

Uitvoering van de grondwettelijke bepalingen omtrent toekenning van verordenende bevoegdheid aan nieuwe bij de wet in te stellen organen.

. . . . . .

Afschaffing der Eerste Kamer.

Staatseinrichtung.

Ausführung der Verfassungsmäßigen Bestimmungen über die Zuerkennung verordnender Befugnisse an neue durch Gesetz einzurichtende Organe.

. . . . . .

Abschaffung der Ersten Kammer.

Im **Verkiezingsprogram 1929** erklärt sich die S. D. A. P. zu einer Teilnahme an der Regierungsbildung mit anderen demokratischen Parteien bereit, und zwar unter gewissen Voraussetzungen, und nach Zustimmung durch einen außerordentlichen Parteikongreß.

Daneben besteht ein besonderes Koloniaal-Program vom 12. Januar 1930, und ein Gemeenteprogram vom 18. April 1927.

G. Die Kommunistische Partij.

Als beginselprogram der partij geldt het program der Communistische Internationale, aangenomen op het 6e wereldcongres te Moscou gehouden (September 1928).

Als Grundsatzprogramm der Partei gilt das Programm der Kommunistischen Internationale, das auf dem 6., zu Moskau gehaltenen, Weltkongreß angenommen wurde (September 1928).

Anhang IV.

Uebersicht über die Niederländischen Ministerien seit 1848. [1])

1. Ministerium De Kemper—Donker Curtius, 21. 11. 48—1. 11. 49. (Gemäßigt-konservativ.) Trat ab, wegen Mangel an Uebereinstimmung mit der Mehrheit der Zweiten Kammer.
2. Erstes Ministerium Thorbecke, 1. 11. 49—19. 4. 53. (Liberal.) Trat ab wegen der Aprilbewegung gegen die Wiederherstellung der bischöflichen Hierarchie.
3. Ministerium van Hall (Donker Curtius), 19. 4. 53—1. 7. 56. (Konservativ.) Trat ab wegen Schwierigkeiten in der Schulfrage.
4. Ministerium van der Brugghen, 1. 7. 56—18. 3. 58. (Konservativ.) Trat ab wegen verschiedener Niederlagen in der Zweiten Kammer.
5. Ministerium Rochussen—van Bosse, 18. 3. 58—23. 2. 60. (Konservativ.) Trat ab wegen einer Niederlage in der Ersten Kammer in der Eisenbahnfrage.
6. Ministerium van Hall—van Heemstra, 23. 2. 60—14. 3. 60. (Konservativ.) Konnte sich nach dem Rücktritt van Halls (wegen der Führung im Kabinett) nicht mehr halten.
7. Ministerium van Zuylen van Nijevelt—Loudon, 14. 3. 61—31. 1. 62. (Konservativ.) Trat ab, da es die Mehrheit der Zweiten Kammer gegen sich hatte.
8. Zweites Kabinett Thorbecke, 1. 2. 62—10. 2. 66. (Liberal.) Trat ab wegen Meinungsverschiedenheiten im Kabinett.
9. Ministerium Fransen van der Putte, 10. 2. 66—1. 6. 66. (Linkskonservativ.) Trat ab wegen einer Niederlage in der Zweiten Kammer bei der Beratung der Kultuurwet".

10. Ministerium van Zuylen van Nijevelt—Heemskerk Azn. 1. 6. 66—4. 6. 68. (Konservativ.) Konfliktskabinett, trat nach zweimaliger Kammerauflösung ab, als auch dann keine Mehrheit in der Zweiten Kammer vorhanden war.
11. Ministerium van Bosse—Fock, 4. 6. 68—4. 1. 71. (Gemäßigt-Liberal.) Bestehend aus politisch nicht exponierten Persönlichkeiten, trat es ab nach Entspannung der politischen Atmosphäre.
12. Drittes Ministerium Thorbecke, 4. 1. 71—6. 7. 72. (Lib.) Trat nach dem Tode Thorbeckes (5. 6. 72) wegen einer Niederlage in der Zweiten Kammer bei der Einkommensteuergesetzgebung.
13. Minsterium de Vries—Fransen van der Putte, 6. 7. 72—27. 8. 74. (Gemäßigt-Konservativ.) Trat ab wegen Ablehnung der „Censuswet".
14. Ministerium Heemskerk Azn.—van Lynden van Sandenburg, 27. 8. 74—3. 11. 77. (Konservativ.) Trat ab wegen Schwierigkeiten in der Unterrichtsfrage.
15. Ministerium Kappeyne van de Coppelo, 3. 11. 77—20. 8. 79. (Liberal.) Trat ab, da der König der Forderung des Kabinetts auf eine Verfassungsreform nicht nachgab.
16. Ministerium van Lynden van Sandenburg, 20. 8. 77—23. 4. 83. (Gemäßigt-Konservativ.) Trat ab wegen Ablehnung der Aenderung der „Kieswet" in der Zweiten Kammer.
17. Ministerium Heemskerk Azn., 23. 4. 83—21. 4. 88. (Etwa gemäßigt-liberal.) Trat ab wegen der bei den Wahlen erreichten Mehrheit der Rechtsparteien in der Zweiten Kammer.
18. Ministerium Mackay, 21. 4. 88—21. 8. 91. (Christliches Koalitionskabinett.) Trat ab wegen der Niederlage der rechten Seite bei den Wahlen.
19. Ministerium van Tienhoven (— Tak van Poortvliet), 21. 8. 91—9. 5. 94. (Liberal.) Trat ab wegen der Niederlage bei der Beratung von Taks Wahlgesetzvorlage.
20. Ministerium Roell, 9. 5. 94—27. 7. 97. (Gemäßigt-Liberal.) Trat ab nach der Einführung der neuen „Kieswet".
21. Ministerium Pierson, 27. 7. 97—1. 8. 01. (Liberal.) Trat ab wegen der Mehrheit der rechten Seite bei den Wahlen.

22. Ministerium Kuyper, 1. 8. 01—16. 8. 05. (Christliches Koalitionskabinett.) Trat ab wegen der Wahlniederlage der rechten Seite.

23. Ministerium de Meester, 17. 8. 05—11. 2. 08. (Vrijzinnig-Demokratisches Minderheitskabinett.) Trat ab wegen der Ablehnung des Etats des Min. v. Oorlog (Krieg).

24. Ministerium Heemskerk, 12. 2. 08—29. 8. 13. (Christliches Koalitionskabinett.) Trat ab wegen der Wahlniederlage der rechten Seite.

25. Ministerium Cort van der Linden, 29. 8. 13—9. 9. 18. Extra-parlementair, Liberal.) Trat ab am Tage vor den Wahlen.

26. Erstes Kabinett Ruys de Beerenbrouck, 9. 9. 18—18. 9. 22. (Christliches Koalitionskabinett.) Trat ab am Tage vor den Wahlen.

27. Zweites Ministerium Ruys de Beerenbrouck, 18. 9. 22 bis 4. 8. 25. (Christliches Kabinett ohne Koalitionsbindung.) Trat ab bei den Wahlen.

28. Erstes Ministerium Colijn, 4. 8. 25—8. 3. 26. (Christliches Koalitionskabinett.) Trat ab nach der Sprengung der Koalition durch Annahme des Amendements Kersten (Aufhebung der Gesandtschaft beim Hl. Stuhl).

29. Ministerium de Geer, 8. 3. 26—10. 8. 29. (Christliches Kabinett ohne Koalitionsbindung — Zakenkabinett.) Trat ab bei den Wahlen.

30. Drittes Ministerium Ruys de Beerenbrouck, 10. 8. 29—25. 5. 33. (Christliches Kabinett ohne Koalitionsbindung.) Trat ab vor den Wahlen.

31. Zweites Ministerium Colijn, 25. 5. 33 ——. (Kabinett aus Mitgliedern der 5 großen nichtsozialistischen Parteien, ohne Koalitionsbindung.)

Für die Kabinette ohne Koalitionsbindung gibt es verschiedene Namen, einige sind angegeben, sie werden vielfach als extraparlementair bezeichnet.

Wenn das Datum des Rücktritts der Regierungen, die bei den Wahlen abtraten (Nr. 25, 26, 27, 29, 30), nach dem Wahltag liegt, liegt das daran, daß die Regierungen am Tage vor den oder am Tage der Wahlen ihr Rücktrittsgesuch einreichten, aber offiziell erst abtraten, nachdem das neue Kabinett gebildet war.

Mein Lebenslauf.

Ich, C a r l Ludger Rüther, bin am 16. Oktober 1906 zu Gescher, Kreis Coesfeld als Sohn des Glockengießers Aloys Rüther geboren, ich bin katholisch und im Besitze der deutschen Staatsangehörigkeit. Nachdem ich von Ostern 1913 an drei Monate die Volksschule in Gescher besucht hatte, war ich dann bis Herbst 1919 auf der „Roomsch-Katholieke MULO-school" zu Helmond, N. B. in Holland. Von Herbst 1919 bis Ostern 1921 besuchte ich die private höhere Knabenschule zu Gescher. Nachdem ich dann 5 Jahre das staatliche Gymnasium zu Coesfeld besucht hatte, verließ ich die Anstalt am 5. März 1926 mit dem Zeugnis der Reife.

Nachdem ich dann zunächst ein halbes Jahr praktisch gearbeitet hatte, belegte ich im Wintersemester 1926/27 Metallhüttenkunde an der Technischen Hochschule zu Berlin-Charlottenburg. Von Ostern 1927 an studierte ich dann Jura und Volkswirtschaft und zwar im Sommersemester 1927 an der Universität Berlin, im Wintersemester 1927/28 an der Universität Würzburg und vom Sommersemester 1928 bis zum Sommersemester 1931 an der Universität Münster. Am 22. Juli 1931 legte ich vor der Prüfungskommission beim Oberlandesgericht Hamm mit Erfolg die erste juristische Reifeprüfung ab. In den Staatsdienst bin ich nicht eingetreten.

Am 18. Dezember 1933 bestand ich die mündliche Doktorprüfung.